



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

41
225

**El Narcotráfico en la política exterior
de Estados Unidos hacia América
Latina (1980 - 1993)**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

Licenciado en Relaciones Internacionales

P R E S E N T A

Santiago José Pérez Aguad

Cuenta No. 8955846-3

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**F.C.P. Y S. - U.N.A.M.
AGOSTO, 1993.**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

I.- Introducción	Pag. 6
II.- El mito del mundo unipolar	Pag. 26
III.- América Latina y el fin de la Guerra Fría	Pag. 37
IV.- Un problema de Seguridad Nacional	Pag. 47
V.- ¿El Imperio de la Ley o la Ley del Imperio?	Pag. 71
Anexo .-	
Lista de ciudadanos aprehendidos por Estados Unidos en el exterior, al margen de los Tratados de Extradición vigentes	Pag. 102
VI.- La "colombianización" de México	Pag. 113
VII.- Narcotráfico: La gran omisión del Tratado de Libre Comercio	Pag. 126
VIII - Los intereses económicos de la droga	Pag. 134
IX.- Sendero Luminoso: Cuando la Guerra contra las Drogas se enreda con la lucha anti-subveriva	Pag. 148
X.- Conclusiones	Pag. 159
BIBLIOGRAFIA	Pag. 174

INDICE DE CUADROS

1.-Participación de América Latina en el comercio mundial (1950-1990)	Pag.40
2.- Estados Unidos: costos indirectos del abuso de drogas.	Pag. 55
3.- Estados Unidos: sentencias federales relacionadas con crack (1992).	Pag. 63
4.- Estados Unidos: sentencias federales relacionadas con cocaína en polvo (1992)	Pag. 64
5.- México: decomisos de cocaína (1983-1991).	Pag. 115
6.- Perú: Rentabilidad de la producción de coca (1989-1992).	Pag. 136
7.-Perú:Precio de la hoja de coca (1989-1992).	Pag. 137
8.-Evolución del precio de la cocaína (1987)	Pag. 138
9.-Beneficios producto del tráfico de estupefacientes.	Pag. 138

*"Sobre sí mismo, sobre su
cuerpo y sobre su mente, el
individuo es soberano".*

J.S. Mill.

I .- Introducción:

El objetivo de esta investigación es describir el panorama político y económico que rodea al narcotráfico en el Hemisferio Occidental. Lo que a lo largo del continente americano, durante la década de los ochenta y a principio de los noventa, se conoció como la "guerra contra las drogas" marcó una página negra en la historia contemporánea de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y sus vecinos del sur. Esta fue una nueva versión represiva que utilizó el viejo estilo de la "guerra sucia" que sacudió a la región décadas atrás. Más que detallar los aspectos estructurales y organizativos, se intentará ubicar la cuestión dentro del espectro de la política exterior norteamericana y el horizonte teórico de las Relaciones Internacionales. De este modo, el problema del narcotráfico adquiere una dimensión nunca antes conocida :

A.- Como un instrumento de la política exterior norteamericana en su área natural de influencia.

B.- Como producto y reflejo de un nuevo equilibrio de poder a escala mundial.

C.- Como una amenaza para la seguridad nacional norteamericana dentro de lo que el Presidente George Bush proclamó como el Nuevo Orden Mundial, al finalizar la Guerra Fría.

D.- Como un fenómeno en donde se desarrolló la industria de exportación más importante de América Latina, una industria clandestina y altamente lucrativa, dentro de un proceso donde la economía de mercado se ha internacionalizado de manera acelerada.

El análisis central del trabajo consistirá en describir la manera en que el narcotráfico afecta tanto a México como al resto de América Latina; definiendo la manera en que los aspectos constitutivos, políticos y económicos ocasionaron episodios, decisiones y acciones sin precedente en las relaciones entre EE. UU. y América Latina.

Es posible analizar el contenido global de la política contra las drogas como parte integrante de los principales aspectos de las relaciones internacionales contemporáneas, como la hegemonía de Estados Unidos, la relación Norte-Sur, los conflictos locales, el desarrollo y la integración regional. Los estudios de caso presentados en esta investigación muestran que la política exterior antinarcóticos

de un Estado, siempre estará motivada por consideraciones de orden geopolítico y geoeconómico.

Olivier Brouet sostiene que el análisis de la política exterior antinarcóticos se dificulta por el acceso restringido al estudio del fenómeno y a la subestimación del impacto de las drogas en el curso de la historia. La articulación de esta política con la diplomacia se ha instrumentado para cumplir con tres funciones : la primera y la más frecuente es para ocultar, la droga sirve como justificación o catalizador ideológico de operaciones más complejas, como es el caso de Panamá. La segunda función es una prolongación de la primera, ya que la política prohibicionista hacia las drogas y su énfasis coercitivo revelan su potencial en el ámbito de una política de dominación. La tercera función radica en imponer la cooperación, el impulso de un modo de relaciones basadas en la cooperación internacional en materia antinarcóticos dentro del campo de acción de la diplomacia tradicional ¹.

La política contra las drogas es parte de los viejos métodos de la concepción pre-contemporánea de la diplomacia, que se esfuerza en sustraer a la política exterior de la esfera de influencia de la opinión pública, ya que ésta no es capaz de percibir correctamente los ejes de la escena internacional. La restricción del acceso a un pleno conocimiento del fenómeno se origina en parte por la necesidad de ocultar las contradicciones de los imperativos de la lucha

¹ BROUET, Olivier. *Drogues et Relations internationales, du phénomène de société à la narcodiplomatie*. Editions Complexe, Paris, 1991.

antidrogas y de los intereses geoestratégicos. La lucha antinarcóticos ilustra la dificultad de tomar en cuenta el equilibrio óptimo entre los imperativos democráticos y la inercia de la diplomacia a la antigua. Olivier Brouet destaca la noción paradójica del dualismo que envuelve a la naturaleza del política exterior contra las drogas, como lo es su apariencia de respetabilidad moral reivindicada por los gobiernos y el esquema de la prohibición. Ambas representan la posición oficial de los Estados, que parecen utilizar todos los recursos disponibles para erradicar una enfermedad extendida a todo el planeta.

La prohibición opera como un filtro selectivo de información que pone de manifiesto los sentimientos de impotencia e inseguridad, y resulta en una visión catastrófica del problema de las drogas. El efecto de la prohibición ha sido la guerra a ultranza que en lugar de solucionar problemas de fondo, los agrava. La revisión de los episodios más importantes de la historia de la lucha contra las drogas pone de manifiesto el hecho de que ésta ha encubierto los intereses geoestratégicos de las potencias.

Existe actualmente una incapacidad social para convivir con el hábito humano del consumo de enervantes, y la manera de evitar o al menos reducir los efectos negativos que acarrea el tráfico y consumo de drogas. Esta degeneración e incapacidad contrasta notablemente con la utilidad que se le daba a la droga siglos atrás en la misma región.

Algunos estudios arqueológicos y antropológicos que se han realizado sobre las primeras civilizaciones del continente han puesto de manifiesto que "en la América indígena, el empleo de sustancias alucinógenas se presenta como una costumbre de profundo arraigo y antigüedad varias veces milenaria. El continente americano es, por otra parte, el espacio geográfico donde se ha registrado la mayor diversidad de plantas que contienen principios psicoactivos. La utilización de más de ochenta vegetales capaces de producir efectos alucinógenos se relaciona con la farmacopea prehispánica, pero sobre todo, y de manera fundamental, con el mundo ideológico. En efecto, las prácticas alucinatorias llevadas a cabo en las sociedades aborígenes americanas otorgan validez a las tradiciones, ratifican la cultura y vigorizan las creencias; a través de ellas, el mundo de los dioses se convierte en una realidad tangible"².

Desgraciadamente, la visión sobre el uso de narcóticos se ha convertido en un prejuicio social exacerbado por el puritanismo protestante de presidentes como George Bush y Ronald Reagan, que han moralizado al "problema de las drogas" como un "cáncer social" que atenta contra la integridad de la sociedad norteamericana. Este fenómeno ha puesto de manifiesto la predilección de los republicanos y su fundamentalismo religioso por anteponer la moral y suprimir el análisis crítico, que fue evidente durante la convención del Partido Republicano que lanzó a George Bush como candidato a la reelección

² PEREZ GOLLAN, José Antonio y GORDILLO, Inés. "Religión y Alucinógenos en el antiguo noroeste argentino". *Ciencia Hoy*. Buenos Aires, Vol. 4, N° 22, enero/febrero 1993. P. 51.

en las elecciones de 1992. El fracaso fue patente, ya que en plena crisis económica los republicanos esquivaron el tema de la recesión e intentaron atraer la atención de los votantes mediante la preservación moral de los "valores familiares".

Así mismo, es un objetivo importante de esta tesis demostrar que la política antinarcóticos de las administraciones republicanas de Estados Unidos (1980-1993) fracasó por diversos motivos, que se desarrollan a lo largo de las principales hipótesis del trabajo, a saber:

- La guerra contra las drogas ha tenido consecuencias tan adversas como la misma droga a la que combate, los costos no se derivan exclusivamente de la droga en sí, sino de la guerra en su contra. Fue peor el remedio que la enfermedad; una enfermedad que, en vez de ser curada por un médico, fue atendida por un policía.

- Las autoridades basan su optimismo en las cantidades de droga confiscada y no prestan atención - aunque lo mencionen - a la disponibilidad de droga, a los patrones de consumo, al funcionamiento de los mercados, al precio, la pureza, a los flujos monetarios, al lavado de narcodólares, a las nuevas rutas de tránsito y a su propagación a más países.

- Ningún aspecto en la relación entre EE.UU. y Latinoamérica es tan delicado como el del análisis político que emana del narcotráfico, sobre todo si se pasa del campo de los principios y de la ideología a la esfera del interés y del poder.

- Al incorporar el problema de la droga a la agenda de seguridad nacional aumentó la tolerancia hacia toda clase de excesos cometidos por las corporaciones que ejercen la violencia legítima, se exaltó el poder presidencial para enfrentar la "Guerra contra las Drogas" desde todos los frentes y se redujo el escrutinio público sobre la política de combate contra la droga.

- En EE.UU. los estragos y la violencia relacionada con la droga han sido directamente proporcionales a la violencia social y económica producto de una década de liberalismo ortodoxo, cuando el presupuesto federal tenía mayor propensión a las inversiones y el desarrollo de "armas inteligentes", en vez de dedicarse a que sus ciudadanos tuvieran mayor posibilidad de desarrollar su inteligencia. La droga se convirtió en uno de los chivos expiatorios del terremoto social republicano.

- El poder ejecutivo de los EE.UU. intentó cambiar el ámbito de la seguridad nacional y de la intervención extranjera, así como trasladar las responsabilidades del

cuidado de las fronteras a los países vecinos. En la política antinarcóticos se hizo patente un triple fracaso:

a) A pesar de que Washington intentó desplazar los estragos y la sangre de la guerra contra las drogas más allá de sus fronteras, no logró involucrar o comprometer a los actores locales de las naciones productoras en una "guerra" que no era la suya.

b) No se pudo eliminar la oferta al interior de Estados Unidos.

c) Ni tampoco se logró reducir la violencia interna.

• Dentro de la revolución conservadora que transformó el sistema de justicia de EE.UU., se logró que la Suprema Corte de Justicia respaldara al poder presidencial, creando una jurisdicción hemisférica que establece la extraterritorialidad de sus leyes, sustentada por la nueva ideología anti-narco. Parte del fundamento de esta extraterritorialidad se basa en la noción norteamericana sobre la corrupción, la complicidad, la incapacidad y la ineficacia generalizada de los aparatos de justicia de las naciones latinoamericanas. Desde la óptica de Washington, sólo las cortes de justicia de EE.UU. son competentes.

- Para los gobiernos latinoamericanos la política antinarcóticos representa un problema de seguridad nacional con dos vertientes: la primera se refiere a la amenazante formación de un "narcopoder" económico y militar paralelo, que funciona al margen del Estado y con la complicidad de numerosos servidores públicos; la segunda se origina con la violación de la soberanía de las naciones latinoamericanas por parte del crimen organizado internacionalmente y por una potencia que se proclama como policía mundial, que establece unilateralmente su jurisdiccionalidad hemisférica y exige el cumplimiento extraterritorial de sus leyes.

- Los gobiernos de la región se enfrentan a la disyuntiva de mantener una fluida relación con EE.UU., en particular en el terreno económico, y conservar simultáneamente la soberanía política y jurídica con el vecino del norte. La mayoría de los líderes han optado por la seguridad económica; la administración del presidente Salinas, por ejemplo, impuso el criterio de no permitir que los aspectos "negativos" de la relación bilateral, empañaran otros aspectos (económicos) de la relación.

- La captación de dólares es crucial para naciones endeudadas y con un reducido nivel de reservas internacionales; es por esto que los miles de millones de

"narcodólars" que ingresan a Latinoamérica son un tanque de oxígeno para sus economías.

- A lo largo y ancho del llamado mundo libre occidental, la censura de palabras y de imágenes es considerada como un anacronismo político y moral, siendo rechazada por todos los intelectuales y políticos; pero con la droga sucede exactamente lo contrario. El control que asume el Estado sobre este tipo de asuntos tiene como objetivo proteger de la tentación a los ciudadanos e impedir que asuman la autodeterminación sobre sus propias vidas, cuerpos y mentes.

- La lógica punitiva de la nueva "Guerra Sucia" espera lograr la extinción de los narcóticos, a pesar de que ninguna droga desapareció o dejó de consumirse debido a su prohibición. La guerra contra las drogas, por tratarse de una guerra contra el deseo humano, no podrá ser ganada en el sentido mismo de este término.

- Hoy en día no existen las condiciones suficientes para una discusión sobre la despenalización de las drogas, en particular si se toma en cuenta que la despenalización en el Hemisferio Occidental sólo podría llevarse a cabo de manera integral, es decir, que sea legalizada simultáneamente a nivel internacional. Una vez más, América Latina tendrá que esperar a que Estados Unidos de el primer paso.

Mientras que la administración Bush optó destinar en su presupuesto un 70% del total para combatir la producción y el tráfico de narcóticos en el exterior y sólo un 30% para reducir la demanda doméstica³, el consumo de drogas al interior de Estados Unidos no disminuyó lo suficiente como para reducir de manera importante el tráfico de enervantes que fluye desde las naciones del sur hacia el vecino del norte.

En diciembre de 1992, pocos días antes de finalizar su mandato el presidente Bush afirmó con optimismo que el abuso de drogas en EE.UU. había declinado en más de 12% durante su administración, que el uso ocasional de cocaína había caído 25%, mientras que entre los adolescentes había disminuido en más de 60%⁴. No obstante a lo largo de la presente investigación se desprende lo contrario, ya que al no variar de manera sustancial el precio de las diversas drogas en las calles de EE.UU., significa que el consumo no ha disminuído lo necesario como para alterar los precios y niveles de oferta.

A pesar de los cuantiosos recursos financieros destinados a la lucha contra el narco, los avances y logros en la materia son confusos. De acuerdo con la *Oficina Nacional de Sondeo sobre el Abuso de*

³ BAGLEY, Bruce. "After San Antonio". En BAGLEY, Bruce M. & WALKER, William O.. *Drug Trafficking Research Update. Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Miami. Otoño de 1992, Vol. 34, Nº 3.

⁴ "Bush dice que en su gestión disminuyó abuso de drogas". *La Prensa Gráfica*. San Salvador. 12 de diciembre, 1992. P. 5.

Drogas en Estados Unidos el descenso en el número de consumidores fué importante, de 14 millones 500 mil en 1989, a 12 millones 600 mil en 1990. Al mismo tiempo, y contradictoriamente, el consumo de cocaína se incrementó al igual que la atención hospitalaria a pacientes por sobredosis⁵.

Simultáneamente, en el mercado ilegal norteamericano el precio de la cocaína ha bajado y el nivel de pureza (el "corte") ha subido, lo que significa que hay una mayor oferta en el mercado, al igual que el volumen de la producción y la diversificación de los productores. Los fondos antinarcóticos se han incrementado un 700% en el transcurso de los últimos diez años, sin embargo "no hay evidencia de que algún distribuidor callejero haya perdido alguna venta por falta de cocaína" ⁶. Se calcula que como negocio mundial el narcotráfico deja ganancias del orden de los 300,000 millones de dólares anualmente, cifra que contrasta con los 2,200 millones de dólares de ayuda norteamericana para que las naciones latinoamericanas combatan la producción y el tráfico de drogas.

El negocio de la venta de drogas existirá siempre y cuando haya consumidores. Las redes del narcotráfico se han extendido y han alcanzado un poder tan grande que resulta ingenuo pensar que algún día los zares de la droga podrán ser eliminados por completo. La única vía para acabar con este lucrativo negocio ilegal sería

⁵"Le está ganando EU la guerra a la drogadicción". *La Jornada*. México D.F. . 28 de enero, 1992. P. 29.

⁶PUIG, Carlos. "Pese a la lucha contra las drogas, crece la actividad del narcotráfico en México". *Proceso* #800. México D.F. . 2 de marzo, 1992. P. 7.

suprimiendo totalmente el consumo (lo que también resulta bastante ingenuo), o bien que la oferta de algunos enervantes se despenalize y pase a control del Estado.

A lo largo de América Latina, millones de dólares procedentes de los contribuyentes norteamericanos destinados a combatir al narcotráfico han hecho poco para reducir uno de sus principales productos de exportación y fuentes de captación de divisas. Por el contrario, contribuyeron a la escalada de violencia relacionada con esta actividad ilegal.

Los dólares procedentes de las administraciones Reagan-Bush terminaron equipando a ejércitos y corporaciones que violan impunemente los derechos humanos de cientos de ciudadanos latinoamericanos. Y la mayoría de los dólares que provienen de los consumidores ubicados en las calles de EE.UU. no terminan en manos de los campesinos productores, sino que van a parar a las cuentas de criminales acaudalados y de sus cómplices. Aquellos dólares que no se depositan en las cuentas de los capos, son captados por los Bancos Centrales Latinoamericanos, ávidos de divisas para poder cumplir con sus obligaciones en materia de débito externo.

Mientras tanto, a pesar de que son los encargados de eliminarlo, numerosas corporaciones de seguridad latinoamericanas toleran o participan en el narcotráfico, sin que la producción o el tráfico resulten seriamente dañados. Las diversas corporaciones militares o policiales de América Latina podrán ser "eficientes" en materia de decomisos y criminales arrestados, pero distan mucho de

ser "efectivas" para eliminar la totalidad de la producción y el tráfico, o simplemente encarcelar a los poderosos narcotraficantes.

La visión geopolítica de la administración republicana continuó utilizando la percepción de la Guerra Fría para solucionar los problemas con América Latina. A pesar de que finalizaron de las tensiones entre Este y Oeste, se continuaron utilizando tanto las opciones unilaterales como las militares para enfrentar fenómenos que en realidad tienen orígenes sociales. La problemática del tráfico y del consumo de enervantes era analizada de manera estrecha, sin perspectivas sociales amplias. Se veía a la droga como un objeto aislado, sin importar las condiciones que le rodeaban. Se consideraba que el problema de la droga debía ser combatido en su lugar de producción ("at the source") sin tomar en cuenta las condiciones sociales tanto al interior de Estados Unidos como en naciones con las peculiaridades de Perú, Bolivia, Colombia o México.

Al autoplocamarse falsamente como los líderes de un mundo unipolar dentro de un " nuevo orden mundial " - orden que en realidad parece estar cada vez mas cercano al caos - la política exterior republicana en materia antinarcóticos se caracterizó por una visión de corto plazo.

El fin de la década de los ochenta no sólo trajo consigo el cese de las hostilidades entre Este y Oeste, sino también un incremento de las tensiones entre norte y sur a través de modalidades que nada tenían que ver con la contención del comunismo, pero que utilizaban una metodología que recordaba a los años trístemente célebres de la

"guerra sucia" en América Latina. A pesar de que el comunismo ya no resultaba una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, el Poder Ejecutivo al mando de los republicanos continuó combatiéndolo, utilizando recursos financieros y militares que originalmente estaban destinados a combatir la producción y el tráfico de enervantes.

A lo largo de esta investigación se pretende hacer un modesto aporte que contribuya a desarrollar nueva visión sobre el problema del consumo y del tráfico de drogas. Una cosa es que la violencia ejercida por el Estado de manera legítima sea utilizada en contra de un ciudadano para prevenir que cause un daño a sus semejantes, o bien que un poder paralelo amenace la existencia del Estado mismo; y otra muy diferente es cuando el Estado se erige como un árbitro moral que decide qué es bueno o malo para un ser humano, en particular cuando se trata de la soberanía del individuo sobre su cuerpo y su mente. Tarde o temprano la sociedad occidental deberá aprender a convivir con la droga. Hasta ahora se la ha tratado de ocultar y eliminar mediante soluciones represoras, dejando en segundo plano prioridades como la prevención o la eliminación de la marginación social que acarrea la criminalización de la droga.

Bruce Bagley, un especialista en la materia, considera que "no es realista esperar, por ejemplo, que el tráfico hemisférico de drogas sea limitado a corto o inclusive a mediano plazo, sin importar qué acercamiento, o combinación de aproximaciones, son adoptadas. Por el lado de la demanda, la reducción en el consumo será un proceso incuestionablemente difícil, caro y consumidor de tiempo, inclusive

bajo el escenario más optimista. Del lado de la oferta, en vista de que hasta naciones capitalistas desarrolladas cuyos gobiernos como el de EE.UU. o Italia no han podido eliminar al crimen organizado en sus sociedades, a pesar de los repetidos intentos durante el siglo XX, no se puede esperar de manera realista que lo hagan las naciones menos desarrolladas de América Latina, especialmente en contra de los narcotraficantes internacionales inmensamente ricos y bien armados a los que se enfrentan en la actualidad.

"Progreso" en el campo del control de drogas no implica un cumplimiento completo de logros utópicos como una victoria total o una sociedad "sin drogas". Un movimiento hacia objetivos más factibles y modestos de contención y que den marcha atrás a las ramificaciones económicas, sociales y políticas negativas en la región, constituirían con certeza un progreso "real". Desde esta perspectiva, antes que evaluar la efectividad (de la Cumbre antidrogas) de Cartagena II en términos de su habilidad para "ganar" la "guerra contra las drogas" o para "terminar" con el "azote" de la droga en la región de una vez por todas, el criterio debería ser más realista y pragmático⁷.

La "guerra contra las drogas" se parece a viejos episodios a lo largo de la historia, como en China, cuando el país fue desmembrado por las potencias coloniales que primero lo inundaron de opio y luego se instalaron allí con la excusa de ayudarlo en su lucha contra la droga. En EE.UU. el periodo conocido como el de la prohibición o

⁷ BAGLEY, Bruce M., *Op. Cit.* Pp. 10-11.

"Ley Seca" fue la peor época para el prestigio de la policía; la corrupción era rampante y los beneficios derivados por el contrabando de bebidas y licores embriagantes eran grandes. La opinión pública veía a las corporaciones policíacas como corruptas e ineptas; la única excepción eran figuras legendarias como Elliot Ness y sus "Intocables".

Fueron años de violación a la Ley en gran escala. A partir de enero de 1920 el "Volstead Act" instauró la prohibición federal sobre la manufactura, venta y transportación de licores intoxicantes. La maquinaria legal y de combate al crimen era tan laxa que los gangsters o contrabandistas se convirtieron rápidamente en mercaderes a gran escala. Millones de ciudadanos que de alguna forma anteriormente respetaban la Ley, ahora bebían el licor prohibido. Por el otro lado, millones de creyentes protestantes veían la prohibición como un avance moral.

Al ser abolida la "Ley Seca" el Congreso de EE.UU. reconoció que ésta había causado corrupción, injusticia, hipocresía y enormes cantidades de nuevos delincuentes, así como la fundación del crimen organizado, todo ello sin reducir sustancialmente el consumo ⁸.

Resulta ingenuo creer que por medio de mecanismos represivos se pueda acabar con el crimen organizado de América Latina. En particular si se toma en cuenta que en naciones desarrolladas como Italia - e inclusive EE.UU. - el crimen organizado opera desde hace

⁸ ESCOHOTADO, Antonio. "Legalización de las drogas. Los 'sí' y los 'no'". *La Jornada Semanal*. México D.F., Seis de septiembre, 1992. P. 14.

décadas, si no es que siglos. Más aún, la mafia siciliana no sólo cuenta con la subordinación en numerosos aspectos criminales de *La Cosa Nostra* norteamericana, sino que de acuerdo a la labor judicial del juez italiano Giovanni Falcone (asesinado en mayo de 1992), los cárteles colombianos tuvieron que negociar con ellos para tener acceso al mercado europeo⁹.

Es la mafia, el crimen organizado que se ubica y opera en el primer mundo, quien realmente tiene el control de las actividades ilegales de sus regiones y el que, a final de cuentas, es el responsable de que el producto llegue a las manos del consumidor. Los jueces que participan en los juicios contra la mafia de Palermo aseguraron a Alain Labrousse que los compromisos del poder con los narcotraficantes y la forma en que se mezcla el dinero "sucio" con la economía legal, son tan profundos en Italia, que ya no basta luchar contra el crimen organizado y el lavado de dinero por medio de acciones policíacas o de reformas que precisa el sistema jurídico. "Ahora que la mafia y la camorra - que representan los intereses de los cárteles norteamericanos que trafican con la cocaína y los de Medio Oriente con la heroína - van a aprovechar la apertura de fronteras para lanzarse a la conquista del "gran mercado",

⁹ FALCONE, Giovanni. *La lucha contra el Crimen Organizado*. México D.F. Cuadernos Inacipe, 1992.

El juez Falcone, durante una serie de conferencias impartidas en el Instituto de Ciencias Penales de la Ciudad de México, afirmó que la mafia siciliana tenía poder sobre los otros grupos criminales organizados, tanto en Italia como en EE.UU., donde muchos movimientos requerían la autorización del "capo". De igual manera los cárteles colombianos tuvieron que negociar con ellos. El contenido de dichas conferencias fué publicado por el Instituto en 1992.

deberíamos preguntarnos qué actitud adoptarán los otros países de la Comunidad¹⁰. Entre 1979 y 1992 la mafia siciliana ha asesinado a nueve magistrados; desde principios de los ochenta abastecía en un 80% al mercado de heroína de Nueva York, sólo en 1982 cuatro familias de Palermo vendieron heroína por alrededor de 750 millones de dólares¹¹.

Hoy en día, el novedoso contexto político dentro del cual la administración del demócrata William Clinton tendrá que desempeñarse puede aportar cambios radicales en la manera de enfrentar el problema. La penalización del consumo de narcóticos contribuye a la criminalización del problema, rodeado por un espectro de violencia, impunidad, corrupción y marginación social. Es hora de que Estados Unidos preste mayor atención a sus problemas internos, en particular aquellos que atañen a su salud pública y mental, y que finalicen las soluciones militares al estilo de la Guerra Fría para enfrentar los problemas sociales tanto de Estados Unidos como del resto de la región.

La presente investigación comenzará analizando la razón por la que el nuevo ordenamiento global, producto de la desaparición de la U.R.S.S. y el Pacto de Varsovia como contrapesos, así como el fin de la Guerra Fría, no modificaron la manera de observar y combatir al problema del narcotráfico; sino que por el contrario, se intensificó -

¹⁰ LABROUSSE, Alain. *La droga, el dinero y las armas*. México, Ed. Siglo XXI, 1993. P. 19.

¹¹ "The sicilian mafia: A state within the State. *The Economist*, Londres, 24 - 30 de abril de 1993. P. 22.

sin éxito- la vieja manera de operar al estilo de los años de "la contención al comunismo". Posteriormente identificando el surgimiento del problema del narcotráfico como una cuestión de seguridad nacional a partir de la llegada de Ronald Reagan al poder, se describirá como se fue incrementando paulatinamente la óptica militar para combatir la producción y el tráfico de estupefacientes .

Se analizarán diversas acciones unilaterales y tomas de decisiones que originaron severas tensiones entre Estados Unidos y América Latina, en un momento en que imperaba la hipótesis de que las relaciones bilaterales entre Norte y Sur en el continente atravesaban por su mejor momento. Etapa - por cierto - que se originó por un cambio "pragmático" en la política de las cancillerías latinoamericanas y no por una modificación en las directrices del Departamento de Estado.

Así mismo, y a manera de conclusión, se mencionarán diversas propuestas que abogan por un cambio radical en la manera ver y convivir con las drogas, ya que a pesar de su constante y fallida criminalización (al estilo de la "Ley Seca" norteamericana en los años veinte), no se ha logrado eliminar el uso de las drogas; su consumo, en realidad, siempre ha estado presente en las civilizaciones humanas.

*Somos los líderes del mundo
y debemos continuar guiándolo.*

George Bush

II .- El mito del mundo unipolar :

Algunos teóricos políticos predicen el retorno al orden mundial predominante en el siglo XIX. En la medida en que la competencia ideológica entre Este y Oeste se reduce, habrá un retorno hacia relaciones más "tradicionales" entre las superpotencias, que se guiarán principalmente hacia imperativos económicos y territoriales, compitiendo entre sí por zonas de influencia y por el dominio de otras áreas estratégicas.

Este punto de vista ha sido expresado por el académico Michael J. Sandel : "El fin de la Guerra Fría no significa un fin de la competencia global entre las superpotencias. Una vez que la dimensión ideológica se desvanece, lo que queda no es paz y armonía, sino políticas globales pasadas de moda basadas en poderes

dominantes que compiten por influencia y velan por sus propios intereses"¹².

El 27 de enero de 1991, en el *State of the Union Address* ¹³, George Bush declaró: "Recuerden: hasta hoy las únicas huellas en la Luna son estadounidenses. La única bandera en la Luna es la de las barras y las estrellas. El mundo busca en nosotros una gufa y seremos esa gufa". La ilusión universal de la ideología conservadora que interpreta el colapso interno del socialismo real como la victoria moral de Occidente - el llamado "Fin de la historia" de Francis Fukuyama - y el comienzo de una nueva era iluminada por los principios occidentales, específicamente los modelos políticos y culturales norteamericanos, inspira el mito de un mundo unipolar. Sin embargo, "el nuevo orden de Washington puede ser interpretado con mayor escepticismo en las capitales tercermundistas que en Varsovia o Praga".¹⁴

El primer ministro de Malasia, Mahathir Mohamad, considera que "la unidad global de acción que finalizó con una agresión inaceptable contra un pequeño país - Irak - no se ha traducido en enfoques nuevos y positivos a nivel global para resolver los asuntos

¹² Citado en Robert S. McNamara. "Alternative visions of a Post-Cold War world". *Wingspread Journal*, Wisconsin. Verano de 1991, Vol. XIII, No. 2, p. 12.

¹³ Cabe mencionar que durante dicho discurso, en plena euforia de la victoria en la guerra del Golfo Pérsico, el entonces presidente Bush incluyó palabras como "libertad", "humanidad" y "decencia"; mientras que omitió la utilización de vocablos que tenían un significado concreto en esa guerra, como "petróleo".

¹⁴ Sanders W., Jerry. "Retreat from World Order : The perils of triumphalism". *World Policy Journal*, New York, Primavera de 1991, p. 228.

apremiantes que afectan a la comunidad internacional. En su lugar se propone un nuevo orden mundial, supuesta y aparentemente para legitimar la interferencia en los asuntos independientes y soberanos (...) Algunos de nosotros esperábamos que al finalizar la Guerra Fría existiría una relación más democrática y justa entre las naciones, fueran pequeñas o grandes. Esa esperanza ha desaparecido. De hecho, este nuevo mundo unipolar está plagado de los peligros de un retorno del viejo dominio de los poderosos sobre los débiles".¹⁵

El mito unipolar hace creer a los conservadores que la esencia del poder no ha cambiado, y que la posición de los Estados Unidos como superpotencia y gendarme universal es inalterable. La supremacía militar permanece como medida del poder hegemónico mundial, y ahora que el contrapeso que representaba la antigua Unión Soviética desapareció, el nuevo orden universal de Estados Unidos parece estar al alcance de la mano. La victoria de Occidente en el Golfo Pérsico reafirma en apariencia esta hipótesis.

Más que en un "nuevo orden", el objetivo central de la "Tormenta del Desierto" fue restaurar el *status quo ante*. Como afirma Strobe Talbott, mientras peleaban con tecnología militar nunca antes vista, los aliados estaban unidos en base a un concepto de seguridad colectiva que ha cambiado poco durante setenta años. "La coalición estaba dedicada, sobre todo, a preservar la inviolabilidad de las fronteras establecidas después de la Primera Guerra Mundial y en la

¹⁵"Reprochan a Salinas actuar al margen del diálogo Sur-Sur". *La Jornada*, México D.F., 28 de Noviembre, 1991. P. 32.

noción de soberanía nacional que se remonta a por lo menos 400 años atrás"¹⁶.

Las interpretaciones sobre el papel global de Estados Unidos al finalizar la Guerra Fría son diversas. Henry Kissinger afirma que "la percepción generalizada de que la guerra del Golfo certificó a Estados Unidos como la única superpotencia olvida el significado real de ese conflicto. Esa guerra marcó el glorioso ocaso del mundo de la Guerra Fría, no el nacimiento de un período de preponderancia noarteamericana. Estados Unidos permanece siendo la nación más fuerte militarmente, pero la proliferación tecnológica y la reducción de los presupuestos militares, hace que esta sea una ventaja en decadencia."¹⁷.

Analistas como Charles Krauthammer sostienen que existe un momento definido de unipolarismo por parte de EE.UU. al triunfar en la Guerra Fría y neutralizar a los adversarios geopolíticos como Irak¹⁸. Aunque el multipolarismo vendrá posteriormente, sostiene Krauthammer, el rasgo más definido del mundo posterior a la Guerra Fría es la unipolaridad, el inicio de una era de Pax Americana. La mayoría de la gente que vive bajo esta esfera de influencia le dá la

¹⁶ TALBOTT, Strobe. "Post-Victory Blues". *Foreign Affairs*. N.Y., Vol. 71, Nº1, 1992. P. 59.

¹⁷ KISSINGER, Henry. "What Kind of New World Order". *The Washington Post*. Washington D.C., 3 de diciembre, 1991. op. ed. P. A-21.

¹⁸ KRAUTHAMMER, Charles. "The Unipolar Moment". En ALLISON, Graham & TREVERTON, Gregory F. (Editors) *Rethinking America's Security, Beyond Cold War to New World Order*. New York, The American Assembly & The Council on Foreign Relations, W.W. Norton & Co., 1992.

bienvenida, ya que esta esfera fue mucho más próspera y libre que las otras. "El mundo consiente la hegemonía de EE.UU. porque en general la ve como benigna" dice Krauthammer en referencia a Corea del Sur, Taiwán y Alemania Occidental¹⁹. Desgraciadamente omite casos en donde esa influencia no ha parecido ser tan benigna o próspera, como Filipinas y Panamá.

"La alternativa para un intervencionismo tan robusto, la alternativa para la unipolaridad, no es un mundo multipolar estable y estático. No es un mundo del siglo XIX en el cual poderes maduros como Europa, Rusia, China, EE.UU. y Japón maniobran por una posición en el juego de las naciones. La alternativa para la unipolaridad no es la multipolaridad, sino el caos" ²⁰.

James Schlesinger escribió al respecto que "aunque el mundo posterior a la Guerra Fría parece ser un lugar mucho menos peligroso, debido a la reducción de los riesgos de un conflicto cataclísmico, no será menos inestable, sino más. La administración Bush acuñó la frase de "nuevo orden mundial". Si la frase significa que el orden mundial y las estrictas divisiones de la Guerra Fría han sido claramente *alteradas*, entonces es claramente correcta. Si significa que el orden mundial será *nuevo*, marcado por una nueva estabilidad, entonces será indebidamente utópica. El nuevo orden del futuro se revertirá al que existió antes de 1939, y más notablemente,

¹⁹ *Ibid.* Pp. 304-305.

²⁰ *Ibid.* P. 306.

al orden posterior de la Primera Guerra Mundial : estará marcado por la política del poder, rivalidades nacionales y tensiones étnicas"21.

El profesor John J. Mearsheimer afirma que las décadas venideras probablemente no serán tan violentas como los primeros 45 años de este siglo, pero serán sustancialmente más propensas a la violencia que durante los últimos 45 años por tres factores :

1.- Las perspectivas de crisis entre las grandes potencias tenderán a incrementarse. Antes sólo había que evitar un punto de fricción : el conflicto Este - Oeste.

2.- No parece que disminuirán ya sea en número o en ferocidad, los conflictos en el Tercer Mundo.

3.- La proliferación nuclear, que había sido razonablemente contenida durante la Guerra Fría, se convertirá en un problema importante en futuras décadas, incrementando las posibilidades de una guerra nuclear. La bipolaridad durante sus primeros años originó crisis importantes, sin embargo, con el tiempo ambos lados conocieron qué tanto podrían empujarse el uno al otro, y qué cosas no tolerarían, aprendiendo a manejar el conflicto sin guerra 22.

"El nuevo sistema internacional sufrirá los problemas derivados de los sistemas multipolares, y será por consiguiente, más propenso a

21 SCHLESINGER, James. "New Instabilities, New Priorities". *Foreign Policy*, N.Y., Invierno de 1991-92, P. 4.

22 MEARSHEIMER, John J. "Disorder Restored". En ALLISON, Graham y TREVERTON, Gregory F. (Editors) Op. Cit.

la inestabilidad" ²³. Serán característicos los desequilibrios de poder, los errores de cálculo, y los patrones de conflicto que cambian más rápido que el establecimiento de derechos y reglas de juego.

Así mismo, es probable que las potencias que dominen en el nuevo mundo multipolar continuen interviniendo en el Tercer Mundo, una revisión del imperialismo pone de manifiesto que la intervención no comenzó durante la Guerra Fria, sino mucho antes. No sólo el incremento en el número de potencias que estarán activas en el Tercer Mundo es alarmante; también la proliferación nuclear de numerosas naciones en vías de desarrollo, junto con la inestabilidad política interna, puede hacer aumentar las probabilidades de accidentes o conflictos nucleares.

Es por esto que es fundamental tomar en cuenta la importancia del papel que Estados Unidos debe asumir en el nuevo sistema, como afirma Zbigniew Brzezinski, Washington contará con el rol más importante de todos al determinar si las relaciones internacionales se convertirán en algo ordenado, o si por el contrario, se hundirán en el desorden. Al identificar los nuevos peligros, "es importante reconocer que un panorama de mayores conflictos depende mucho de lo que Estados Unidos haga - o no haga - respecto a los problemas políticos existentes. El "nuevo orden mundial" depende en gran medida de Estados Unidos, en las elecciones que tome y el liderazgo que busque ejercer"²⁴.

²³ MEARSHEIMER. *Op. Cit.*, P. 227.

²⁴ BRZEZINSKI, Zbigniew. "Order, Disorder, and U.S. Leadership". *The Washington Quarterly*. Washington D.C. Vol. 15, Nº 2, verano de 1992. P. 5.

El problema radica en que, de acuerdo a David Gergen "la administración Bush ha sido mucho más adepta a limpiar los escombros del viejo mundo, antes que construir el marco de uno nuevo"²⁵. Si Estados Unidos no puede imponer el orden en sus propias calles o inclusive en su capital - a tan sólo unas cuadras de la Casa Blanca - entonces será mucho menos probable que logre establecer el "nuevo orden" en el resto del planeta.

De acuerdo a George Bush, "El ejemplo más claro fue la guerra del Golfo (...) somos los líderes del mundo y debemos continuar guiándolo"²⁶. Un informe secreto del Pentágono confirmaba esta visión hegemónica: Estados Unidos debe ser la única superpotencia del mundo y tiene que persuadir a Japón y a la Comunidad Económica Europea a no retar su dominio internacional. El dominio "benévolo" de Estados Unidos sobre el mundo debe "convencer a los potenciales competidores que no aspiren a un mayor papel o busquen una posición más agresiva para cuidar sus legítimos intereses" ²⁷ .

No obstante, el poderío mundial se dirige hacia la multipolaridad, desplazando el énfasis del poder de lo militar hacia lo

²⁵ GERGEN, David. "America's Missed Oportunities". *Foreign Affairs*. N.Y., Vol. 71, N°1, 1992. P. 3.

²⁶"EU es el líder del mundo y seguirá siéndolo : Bush." *La Jornada*. México D.F., 12 de marzo, 1992. P.33.

²⁷"Desea el Pentágono mantener a EU como única superpotencia." *La Jornada*. México D.F. . 8 de marzo, 1992. P. 38.

económico. Naciones aliadas de Estados Unidos como Japón y Alemania, que han concentrado energía y recursos en construir una sólida base económica, estarán en condiciones de establecer en el futuro una posición política independiente a nivel mundial, así como también resistir a las presiones norteamericanas para compartir las responsabilidades de los costos militares.

El historiador británico Paul Kennedy, en referencia al ocaso de Estados Unidos como superpotencia mundial, compara las prácticas del Imperio Español del siglo XVII con las pretensiones hegemónicas de George Bush durante la guerra del Golfo Pérsico ²⁸. Existe otra realidad al margen de las dimensiones militares del poder de Estados Unidos . Al igual que la planta productiva española de aquel entonces, la norteamericana se ha vuelto menos competitiva, y el país depende cada vez más de las manufacturas extranjeras. Como en la España imperial, los intereses creados luchan constantemente contra toda disminución de sus privilegios. En ambos casos la estructura social presenta signos de desgarramiento : desempleo, indigencia y pobreza. A nivel institucional el sobreendeudamiento es característico.

La analogía histórica de Kennedy ²⁹ se refiere a excesivos alcances imperiales: una potencia que desea mantenerse como el número uno generación tras generación, requiere no sólo de

²⁸ KENNEDY, Paul. "Imperio decadente en guerra ".*El Nacional*, México D.F. Enero 31, 1991. P. 19.

²⁹ KENNEDY Paul. *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York, Random House, 1987.

capacidad militar y de voluntad nacional, sino también de una base económica floreciente y eficaz, así como de finanzas robustas y de un tejido social sano, porque es sobre estos fundamentos que descansa la fuerza militar de un país a largo plazo. Para ejercer el poder mundial no sólo hace falta voluntad moral, sino que también es necesaria la billetera.

En la esfera financiera, el declive estadounidense se refleja en un sondeo realizado por *American Banker* : por primera vez en 50 años, en 1990 no se situó ningún banco norteamericano entre los 20 primeros del mundo. El Citicorp, primer grupo bancario de Estados Unidos, cayó en un año del lugar 10 al 21. Japón dominó el panorama con 12 entre los 20 primeros, seguido por los bancos europeos en los ocho restantes ³⁰ .

En 1970, 64 de las 100 corporaciones industriales más grandes del mundo se encontraban en Estados Unidos, 26 en Europa y solamente ocho en Japón. Para 1988, sólo 42 de las 100 empresas más importantes se encontraban en Estados Unidos, 33 en Europa y 15 en Japón. En el sector servicios, nueve de las diez empresas más grandes son japonesas ³¹ .

Durante las tres últimas décadas la ayuda económica que Estados Unidos aportaba a otras naciones se redujo en tres quintas

³⁰"Ningún banco de EU, entre los 20 mayores del mundo". *La Jornada*. 12 de julio, 1991. P. 28.

³¹ AVILA DÍAZ, Antonio. "¿Qué capitalismo?". *La Jornada*. México D.F., 29 de julio, 1992. P. 41.

partes en comparación a su P.I.B., ubicándose en el último lugar de las siete naciones más industrializadas a nivel mundial, en proporción al tamaño de sus economías³².

Así mismo, la opinión pública de Estados Unidos no ha sido ajena a la noción de que su país está perdiendo terreno ante otras naciones económicamente poderosas. En una encuesta realizada por la cadena de televisión *CBS* durante 1989, el 47% de los interrogados contestó que Estados Unidos sería la potencia mundial en el próximo siglo, mientras que el 38% consideró a Japón como el futuro líder mundial. Dos años después (en octubre de 1991) la *CBS* y el *New York Times* llevaron a cabo la misma encuesta: los cambios de la opinión pública fueron notorios: sólo el 25% consideró a Estados Unidos, mientras que el 58% mencionó a Japón como la futura potencia del siglo XXI; un cambio de 41% en sólo dos años³³.

De este modo, el esquema del poder mundial se establecerá paulatinamente en tres polos diferentes : Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y Japón. Cada uno de esos polos actuará como un magneto regional, Estados Unidos para América Latina y el Caribe, Japón para el sudeste asiático y la CEE para Europa central y del este^{3 4}.

³² GERGEN, *Op. Cit.* P. 4.

³³ *Ibid.* P. 16.

³⁴ FREEDMAN, Lawrence. "Order and disorder in the New World". *Foreign Affairs*. N.Y., Vol. 71, N°1, 1992.

El país no puede darse el lujo de tener un sector real que tan sólo crece 2.5 por ciento al año. Esto tiene que acabarse y la mejor manera de hacerlo es exportando, tal y como lo han conseguido con ingenio y malicia los narcos.

Carlos A. Marulanda Ramirez
Ministro colombiano de Desarrollo
(1989)

III.- América Latina y el fin de la Guerra Fría :

Sanders considera que "el fin de la Guerra Fría no marca el fin de la historia, como afirman los triunfalistas, sino el fin de una era. Una ideología universalista ha colapsado, y existen algo más que unas cuantas grietas en la otra"³⁵.

Estados Unidos enfrentará la competencia económica de los bloques rivales por medio de la puesta en práctica de un Tratado de Libre Comercio con México, y a nivel hemisférico con la Iniciativa de las Américas. Se asegura de este modo un mercado cautivo en donde su competitividad no se ve amenazada, garantizando un fácil acceso a materias primas y mano de obra barata. Lo que algunos llaman "ventajas comparativas en la producción", no es más que una competencia por el empobrecimiento, garantizada por la depreciada mano de obra mexicana, o por lo que se conoce como "dumping social", donde el capital internacional permanece totalmente libre

³⁵ SANDERS. *Ibid.* P. 234.

para ubicarse en los ambientes desregulados de salarios bajos y alcanzar estrategias mundiales de empobrecimiento competitivo.

Mientras Japón establece una cooperación creciente y eficiente con su esfera de influencia, Estados Unidos "parece buscar la integración con naciones latinoamericanas crónicamente endeudadas, con economías en claro retroceso y poblaciones que sucumben a la pobreza y las enfermedades (...) En materia de pactos regionales, la desventaja es para Washington, que ya representa a la potencia en bancarrota".³⁶

Bajo la esfera decadente de Estados Unidos, las perspectivas latinoamericanas no resultan alentadoras. El alineamiento prácticamente incondicional de los gobernantes de la región hacia el vecino del norte ilustra la imperiosa necesidad de los líderes de la región de obtener reconocimiento político y económico. Llama la atención el vuelco de los regímenes latinoamericanos hacia una política exterior que se supone "pragmática", pero que en realidad responde a la "economización" de las necesidades internas. La política exterior de Latinoamérica se ha convertido en un apéndice de su política económica, al mismo tiempo que la antigua denominación de "yanqui invasor" ha cambiado por la del "yanqui inversor". El ex-Canciller argentino Dante Caputo señalaba con preocupación que "en el gobierno priva el criterio de que el país debe separarse del bloque latinoamericano, por estar condenado a perder siempre y porque con

³⁶"Japón, grave amenaza para la seguridad nacional de EU: Dougherty". *El Financiero*. México D.F., 16 de julio, 1991. Pp. 1, 16.

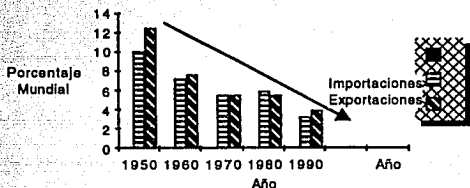
Estados Unidos se puede conseguir recompensas" 37 . Como señala la directora del Proyecto México en el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de Washington : "Parte del problema es que los latinoamericanos nunca han sido efectivos cuando se trata de defender sus intereses en Washington" 38 .

La creciente competencia por atraer capitales en el marco una crisis mundial de financiamiento, dentro de la cual Estados Unidos es el principal rival en materia de captación de recursos, ha llevado a las naciones de América Latina, mediante las generalizadas "reformas del Estado", hacia una peligrosa apertura unilateral y una creciente dependencia hacia la inversión extranjera en un escenario donde cada vez resulta más difícil conseguir divisas. Además a lo largo de las últimas décadas América Latina se ha desvinculado comercialmente del resto del mundo; mientras que durante la década de los cincuenta el volumen de sus exportaciones representaban más del doce por ciento a escala mundial, cuarenta años después esta proporción es de tan solo 3.9 %. Cuadro N° 1:

37 SELSER, Gregorio. "Argentina: diplomacia sin decoro ni dignidad, diplomacia chanta". *La Jornada*. México D.F.. 11 de marzo, 1991. P. 37.

38 DELAL BAER, M.. "Put Free-Trade talks on the Fast-Track". *The Wall Street Journal*. N.Y.. January 4, 1991. P. 7-A.

Participación de América Latina en el Comercio Mundial



39

Mientras se incrementa su marginalización en la economía mundial, las naciones del Tercer Mundo están trasladando el control de sus economías hacia las corporaciones extranjeras; simultáneamente, los países industrializados utilizan el "libre comercio" a través del GATT para influir en sus procesos de liberalización en el sector servicios y en los flujos de inversión; a la vez que intentan restringir la libre circulación del conocimiento tecnológico imponiendo al Tercer Mundo obligaciones en materia de patentes y regímenes de propiedad intelectual⁴⁰.

La formación de bloques regionales terminará por destruir el sistema de intercambio regulado por el GATT. Los países del Tercer Mundo que no pertenezcan a ninguna de las áreas de libre comercio

³⁹ FUENTE: UNCTAD VIII. *Analytical Report by the UNCTAD Secretariat to the Conference*. Nueva York, 1992.

⁴⁰ KHOR, Martin. "Uruguay Round Threatens Third World Sovereignty". En CAVANAGH, John (Ed.) *Trading freedom, how free trade affects our lives, work and environment*. Institute for Food and Development Policy & Institute for Policy Studies, San Francisco, Ca. 1992. P. 33.

que están surgiendo en el mundo, podrían verse excluidos fácilmente de los mercados internacionales e ingresar a un proceso de "africanización". La constitución de estos bloques se presenta en el discurso político como un fenómeno destinado a profundizar la liberalización del comercio internacional, pero en realidad está obstaculizando ese proceso. "Si estos bloques comerciales incipientes llegaran a construir barreras más difíciles de superar - señala Robert Keohane - los países no incluidos tendrán que preocuparse del costo de ser excluidos. No solo sufrirán discriminación directa, sino que la competencia entre los bloques podría perjudicarlos"⁴¹.

Es "el costo de ser país pequeño en relación con los países grandes que imponen costos al primero, aún no queriendo, y que usan su poder exigiendo reciprocidad específica para lograr sus objetivos"⁴².

Henry Kissinger considera que el vuelco de Estados Unidos hacia el Hemisferio Occidental es un hecho inevitable. El replanteamiento de la política exterior de Estados Unidos, en lo concerniente a las alianzas con Europa y Japón, eje fundamental durante la Guerra Fría, se debe a que hoy en día existe una menor disposición de sus aliados tradicionales a alinearse con Washington. "Las alianzas con ellos se tornarán menos rígidas y más

⁴¹KEOHANE, Robert O. . "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas". En TORRES, Blanca (Coordinadora). *INTERDEPENDENCIA. ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México - Estados Unidos?*. México, El Colegio de México, 1990. P. 71.

⁴² *Ibid.* P. 75.

circunstanciales, la diplomacia será más flexible y el centro de gravedad de la política externa de Estados Unidos se desplazará gradualmente al hemisferio occidental".⁴³

Robert Keohane sostiene que el tráfico internacional de drogas es ejemplo de la visión de la interdependencia como canal de transmisión. "Hay consumidores en Estados Unidos que demandan drogas y envían fondos a los países de América Latina para que se les venda ese producto, que a su vez llega a Estados Unidos por otro canal de transmisión (...) Puesto que Estados Unidos condena el uso de las drogas adictivas, ha intentado erigir costosas barreras para impedir el flujo del producto (...) Por lo tanto, Estados Unidos ha ampliado su esfuerzo más allá de sus fronteras, buscando que las autoridades de otros países arresten a los jefes del tráfico de drogas y erradiquen la producción de cocaína. Como consecuencia de estos canales de transmisión producto de la interdependencia, la intervención de Estados Unidos en América Latina continúa expandiéndose" ⁴⁴.

De este modo, conforme se va extendiendo la guerra contra las drogas, aumentan también las pérdidas y los lamentos. Esta guerra tiene consecuencias tan adversas como la misma droga a la que combate, afirma Robert Pastor, director entre 1977 a 1981 de Asuntos Latinoamericanos en el Consejo de Seguridad Nacional. "La

⁴³"Kissinger : hacia el hemisferio occidental, la política externa de Washington". *La Jornada*, México D.F. 4 de abril, 1991. P. 23.

⁴⁴ KEOHANE, Robert O. *Op. Cit.*, P. 69.

guerra contra las drogas es el consumidor más veloz de los escasos gastos gubernamentales; las prisiones están saturadas y el sistema judicial está sobrecargado de arrestos y crímenes relacionados con droga; la policía está siendo sobornada; el dinero proveniente de la droga está tentando a los políticos locales, estos no son los costos de la drogas sino de la guerra contra la droga. Pero éstos son insignificantes comparados con los que emanan de varias naciones Latinoamericanas. Areas enteras de México, Colombia y Perú son controladas por los narcotraficantes. El Poder Judicial, que no es fuerte en ninguno de estos países, ha sido intimidado y paralizado; el sistema político ha sido comprometido; la corrupción se ha generalizado y profundizado; altos funcionarios gubernamentales han sido asesinados; el poder soberano de esos Estados se ha erosionado; las recriminaciones han reemplazado a la diplomacia entre los gobiernos que deberían estar cooperando para acabar con la amenaza de la droga"⁴⁵.

Jorge G. Castañeda señala que "en la época de la posguerra fría, cuando Estados Unidos carece ya de los enemigos externos de antes y aún no se hace de adversarios sustitutos, la seguridad nacional y la intervención externa se desplazan de ámbito. Ya no se puede intervenir en América Latina para derrotar a la Unión Soviética o al comunismo, pero sí se puede, o se busca hacerlo, para combatir las nuevas amenazas que se ciernen sobre el destino norteamericano : la droga y la migración indocumentada. Como siempre, se trata de

⁴⁵ PASTOR, Robert & CASTAÑEDA, Jorge G. *Limits to Friendship, The US and Mexico*. N.Y., Knopf, 1988, P. 276.

amenazas relativas : la droga no es ninguna amenaza para un drogadicto, o para los grandes empresarios que se beneficien del narcotráfico, de la misma manera que la inmigración indocumentada no perjudica a los agricultores o industriales de Texas y de California que la explotan despiadadamente en sus fundos y fábricas."

"La tendencia - dice Castañeda - es hacia un desplazamiento de la responsabilidad del cuidado de las fronteras norteamericanas a países vecinos : que sean los demás quienes se ocupen de impedir el ingreso de estupefacientes e indocumentados en Estados Unidos. Esto es más claro y real, por ahora, en materia de narcotráfico : la aspiración del gobierno estadounidense, que la guerra contra el narco se dé fuera de sus fronteras, para que los muertos y los estragos no sean suyos" 46 .

Tanto en la visión del problema como en las acciones anti-narcóticos donde EE.UU. se halla involucrado en América Latina, la "guerra sucia" continúa presente y sin modificaciones, junto con antiguos fenómenos como la militarización, la violencia endémica, la violación a los derechos humanos, la corrupción y el descrédito de sus aparatos de justicia. Si bien la ideología fue desplazada - las justificaciones y motivos son otros - tanto la intervención como los métodos no han variado.

Las declaraciones del almirante León Edney, comandante supremo de la OTAN y jefe del Comando Atlántico de la Marina, son

46 CASTAÑEDA, Jorge G. "EU: pánico migratorio". *Proceso* #801. México D.F., 9 de marzo, 1992. Pp. 35-36.

una prueba de ello, pues afirmó que la armada estaba desempeñando un creciente papel en la guerra contra el narcotráfico y que el frente era inmenso. "La batalla de la Armada de Estados Unidos contra el narcotráfico es más ardua que la guerra de Vietnam y del Golfo Pérsico".⁴⁷

En un panorama de alineamiento latinoamericano sobre la política exterior norteamericana, el cambio en la política contra el narcotráfico - o el replanteamiento de la política exterior - no provino del vecino del norte. En realidad, la ofensiva que están llevando a cabo las naciones latinoamericanas, así como la sustitución de los "viejos temas" (autodeterminación, deuda externa, desarrollo, extrema pobreza) por los "nuevos temas" (democracia, derechos humanos, narcotráfico) que figuran en las agendas de los cancilleres, tienen su origen en la búsqueda de mayores créditos y reconocimiento político por parte de Estados Unidos.

La Cumbre de San Antonio, que se llevó a cabo en febrero de 1992 con la participación de los presidentes de aquellas naciones involucradas en el problema del narcotráfico, fue reflejo de esta tendencia. Durante la Cumbre no hubieron muchos cambios en la política represiva de todos los gobiernos involucrados, pero sí hubo un notorio incremento de la retórica conservadora: "Este (el narcotráfico) es un enemigo nuevo transnacional, bien financiado, despiadado, bien organizado y bien armado; un adversario que no

⁴⁷"La lucha antidrogas, más ardua que Vietnam". *Excelsior*, México D.F., 28 de septiembre, 1991. P. 19-A.

respetar las fronteras ni la soberanía de ningún país. Pero esta lucha derrotará a los narcotraficantes, y para ello necesitamos la cooperación, el compromiso de hacerlo : no ganaremos esta lucha de la noche a la mañana, pero no se equivoquen, vamos a derrotar a los traficantes de drogas"⁴⁸, declaró el anfitrión George Bush en la rueda de prensa durante la Cumbre.

⁴⁸"TLC este año; no se pretende violar soberanías: G. Bush". *Excelsior*, México D.F., 28 de febrero, 1992. P. 10-A.

La avidez por castigar es siempre peligrosa para la libertad, porque conduce a una nación a ampliar, malinterpretar y aplicar equivocadamente aún la mejor de las leyes.

John Paul Stevens, Magistrado de la Suprema Corte de Estados Unidos, citando a Thomas Paine.

IV.- Un problema de Seguridad Nacional :

Presionado internamente por la amenazante "epidemia" de la droga, en 1982 el presidente Ronald Reagan declaró la "guerra contra las drogas". Reagan fue el primer presidente en declarar oficialmente que el narcotráfico era una amenaza a la seguridad nacional. Respaldando esta declaración de guerra, y con una amplia coalición nacional, el Congreso de EE.UU., conjuntamente con el Ejecutivo, llevó a cabo desde entonces diversas estrategias para combatir al nuevo problema de "seguridad nacional" :

- 1.- Se desarrolló una legislación anti-drogas más dura.

2.- Se expandieron los presupuestos federales anti-drogas.

3.- Se amplió el rol de las fuerzas armadas de EE.UU. en los esfuerzos para el control de drogas, tanto a nivel doméstico como a nivel internacional.

4.- Se desarrollaron programas de interdicción en las fronteras de EE.UU. y en el exterior.

5.- Se incrementaron los niveles de asistencia militar de EE.UU. hacia las naciones productoras y de tránsito de América Latina y el Caribe ⁴⁹.

Paulatinamente las legislaciones antidrogas fueron radicalizándose, en 1986 se estableció la "certificación", una disposición destinada a las naciones involucradas en el narcotráfico: aquella que "no cooperase" con Estados Unidos para prevenir la producción, el procesamiento o el tráfico de narcóticos se le aplicarían sanciones comerciales y se le restringiría o eliminaría toda asistencia exterior del gobierno de EE.UU. . El presidente tiene la facultad de "certificar" a aquella nación que colabora en la lucha antinarcóticos⁵⁰.

Previamente, el presidente Ronald Reagan emitió una Instrucción Presidencial de Seguridad Nacional (*Presidential National Security Directive*) donde establecía al narcotráfico internacional

⁴⁹ BAGLEY, Bruce. *Op. Cit.* P. 2.

⁵⁰ *Anti-Drug Abuse Act of 1986*, Washington D.C., Public Law 99-570, (H.R.5484), secc. 9001.

como una amenaza para la seguridad nacional de EE.UU., así mismo autorizaba una mayor participación del Departamento de Defensa en las operaciones antinarcóticos y expandía las actividades paramilitares y de inteligencia de los organismos civiles involucrados⁵¹.

A partir de la década de los ochenta se intensificó la orientación militar sobre América Latina para acabar con el problema de la producción de drogas, antes que con el consumo interno. A largo de aquellos años se desarrolló un intenso debate entre diplomáticos latinoamericanos y estadounidenses con posturas diferentes sobre si la efectividad en la lucha contra las drogas radicaba en el combate a la producción o al consumo de estupefacientes. Aunque se mencionaba el combate era integral desde todos los frentes, la realidad demostró lo contrario.

Al integrar a la guerra contra el narcotráfico como parte del conflicto de baja intensidad se comenzaron a impulsar las actividades de las fuerzas armadas latinoamericanas en materia de erradicación de plantas y de combate al tráfico de enervantes. Conjuntamente se establecieron nuevas prioridades a nivel diplomático, en particular hacia América Latina, con políticas no sólo de "certificación", sino también de condicionalidad económica sujeta a los logros obtenidos en la guerra antinarcóticos. "El narcotráfico y el terrorismo y la forma de organización de ambos - señala Raúl Benítez Manaut - además de

⁵¹ QUEISER MORALES, Waltraud. "The war on drugs: a new national security doctrine?". En *Third World Quarterly*, Londres, Vol. 11, N°3, Julio de 1989. P. 155.

"amenaza", se conciben como una forma de guerra encubierta. Al realizar una guerra las organizaciones y gobiernos que para la administración Reagan fomentan el narcotráfico y el terrorismo, deben ser combatidos en un nivel superior, para lo cual, obviamente, las fuerzas militares son las adecuadas para enfrentarlos. Lo anterior implica que las fuerzas armadas de los distintos países son los principales responsables de llevar a esta guerra a buen término. Para ello necesitan modificar su estructura organizativo-burocrática y crear los departamentos y oficinas responsables para llevar adelante la guerra"⁵².

Los planes establecidos para la erradicación de los cultivos de coca en Sudamérica no funcionaron porque las políticas económicas que incentivaran otras alternativas de producción no dieron resultados positivos. En vez de establecer una estrategia global para el desarrollo de la región, otorgar suficientes incentivos económicos para las áreas marginadas de Perú y Bolivia y establecer una nueva política que elevara los precios y la rentabilidad de los cultivos legales, la asistencia financiera se tradujo en un incremento sin precedentes de la ayuda militar, al más puro estilo de la Guerra Fría. Paulatinamente, los niveles de ayuda militar de EE.UU. fueron incrementándose tanto en Perú como en Bolivia, mientras que los líderes sudamericanos reclamaban "*trade not aid*" por parte de

⁵² BENITEZ MANAUT, Raúl. "Narcotráfico y terrorismo en las relaciones Interamericanas". En Varas, Augusto (Ed.) *Jaque a la Democracia: Orden internacional y violencia política en América Latina*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990. P. 327.

EE.UU., preocupados por el acceso de sus depreciados productos primarios de exportación destinados al mercado norteamericano.

La óptica militar antidrogas se sustentaba en una visión que no difería mucho de la utilizada décadas atrás. Inclusive, desde los primeros años de gestión de la administración Reagan -en plena cruzada contra el "Imperio del mal" y sus satélites en América Latina- la guerra antidrogas se asoció con la lucha antisubversiva. En un documento titulado "Drogas ilegales y la seguridad de EE.UU.", redactado por el Gral. (retirado) Paul F. Gorman para la Comisión Presidencial sobre Crimen Organizado de EE.UU., se desarrolla el sustento político y los lineamientos hemisféricos de la nueva guerra de Washington en el Hemisferio Occidental : "como parte de nuestro interés nacional necesitamos con urgencia involucrarnos ahí (en América Latina), para sostener el avance de la democracia en la región, para ayudar a nuestros deudores a que se recuperen económicamente de manera que puedan cumplir con las obligaciones contraídas con nuestros bancos, ayudar en el control del flujo de inmigrantes latinoamericanos ilegales hacia nuestros pueblos y ciudades, proteger las líneas vitales de comunicación a través del Caribe, y para restringir el creciente tráfico de drogas ilícitas en la región, especialmente cocaína y marihuana (...) Prácticamente todo norteamericano ha sido tocado personalmente, en alguna medida, por las drogas. Lo que es notorio es que muy pocos han identificado el origen de sus dificultades : América Latina" 53.

53 GORMAN, Paul (Gral.). "Illegal Drugs and U.S. Security". September 18, 1985. President's Commission on Organized Crime; Report to the President and

"Los desembolsos de los ciudadanos de EE.UU. para el consumo de drogas exceden el ingreso anual per cápita de algunas naciones de América Latina. Los gobiernos latinoamericanos, que son nuestros deudores, cuya habilidad para pagar el dinero prestado por los bancos norteamericanos depende crucialmente de la venta de sus productos agrícolas en el mercado de EE.UU., pueden resentir de manera justificada el hecho que los importadores de drogas ilícitas pagan al menos el doble que el total de nuestras importaciones de café"⁵⁴. De acuerdo con la visión del Gral. Gorman, los narcotraficantes latinoamericanos "atacan la fibra de nuestra sociedad - nuestra productividad, nuestra ética, nuestra educación - de manera más directa y peligrosa que cualquier otra forma de subversión externa que uno pueda imaginarse"⁵⁵.

El tráfico de drogas es visto desde entonces como un asunto prioritario que afecta a la seguridad nacional de EE.UU. en cuatro aspectos fundamentales :

1.- Los latinoamericanos producen y embarcan la mayoría de las drogas ilícitas, que atacan a la sociedad norteamericana de manera más directa que ninguna otra forma de subversión externa.

Attorney General. *America's habit: Drug Abuse, Drug Trafficking, and Organized Crime*. Washington D.C., 1986. Appendix "G". P. 4.

⁵⁴ *Ibid.*, P. 6.

⁵⁵ *Ibid.*, P. 7.

2.- Las conexiones utilizadas para movilizar las drogas a lo largo de América Latina y el Caribe constituyen una infraestructura regional, ilegal, transnacional y bien financiada. Esta infraestructura es utilizada para movilizar otros embarques (como armas y municiones), personas peligrosas (como terroristas, espías, subversivos o criminales) e información perniciosa (ya sea inteligencia política, económica o militar). Todo esto ha sido utilizado en el pasado y puede serlo en el futuro en perjuicio de los intereses nacionales.

3.- Los vastos fondos generados por estas actividades son un desperdicio para la economía y políticamente peligrosos. Inclusive en su forma de fondos "lavados" contribuyen a un desarrollo permanente, a menudo provocan criminalidad y corrupción, y frecuentemente han sido utilizados por revolucionarios tanto de izquierda como de derecha con el objetivo de derrocar a gobiernos establecidos.

4.- Los traficantes de drogas han reaccionado presionando a las autoridades legítimas de muchos países al formar una causa común con marxistas-leninistas, anarquistas y terroristas internacionales. El dinero, la movilidad, las comunicaciones y los recursos transnacionales de los narcotraficantes dan dimensiones totalmente nuevas a las amenazas de las vidas y de las propiedades de los EE.UU. por parte de terroristas o insurgentes. "Nuevamente, donde dichas

amenazas hacen peligrar a democracias que nosotros apoyamos, nuestros intereses están comprometidos"⁵⁶.

A mediados de los ochenta, dentro de los costos internos derivados del abuso y la guerra contra las drogas en Estados Unidos, la rama de la salubridad resultaba ser el de menor magnitud para los contribuyentes norteamericanos, representando menos del cinco por ciento del total.

Costos indirectos del abuso de drogas en EE.UU. (1986)⁵⁷.

Pérdidas en productividad
(m m d d)*

• Ausentismo, demoras, errores y enfermedades.	\$ 26.9
• Muertes relacionadas con drogas.	\$ 2
• Encarcelamiento.	\$ 1.5
• Abandono de empleo por carreras criminales por adicción a las drogas.	\$ 8.7

Gastos médicos

• Tratamientos en centros de rehabilitación, hospitales y por doctores.	\$ 1.2
• Administración de programas de tratamiento, investigación y entrenamiento.	\$ 0.2

Crimen

• Gastos locales, estatales y federales para cortes, policía y prisiones.	\$ 4.5
• Sistemas de alarma, y otros gastos preventivos en negocios e individuos.	\$ 1.3
• Propiedades destruidas durante acciones criminales.	\$ 0.1

TOTAL \$46.4

(m m d d)

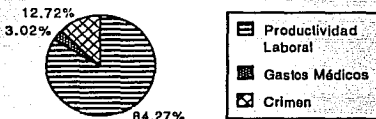
⁵⁶ *Ibid.* Pp. 26-27.

⁵⁷ GORMAN. *Op. Cit.* p. 6.

* Mil millones de dólares.

Cuadro N° 2:

Costos indirectos
del abuso de drogas
en E.U. (1986, mdd)



58

Durante 1988, la *Ley contra el Abuso de Drogas* estableció la prohibición de "manufacturar, distribuir, dispensar, poseer o usar sustancias controladas"⁵⁹. A lo largo de la década, mientras las amenazas para la seguridad nacional de EE.UU. fueron transformándose, la opinión pública norteamericana adoptó nuevas prioridades en la materia. Para septiembre de 1988 una encuesta realizada por la "*Americans Talk Security*" (ATS), reveló que más de la mitad de los encuestados respondieron afirmativamente que : "Las amenazas a la seguridad nacional de EE.UU. están cambiando. Donde se ubicaban a los adversarios militares como el mayor peligro, nuevas amenazas como el tráfico internacional de drogas y la competencia económica internacional ahora representan el mayor

⁵⁸ FUENTE : GORMAN, *Op. Cit.*

⁵⁹ *Anti-Drug Abuse Act of 1988*. Washinton D.C., Public Law 100-690, (H.R. 5210). Título V, Subtítulo C, Capítulo 1 y Subtítulo D.

peligro, y estas nuevas amenazas requieren políticas de seguridad nacional diferentes a las que usamos en el pasado" 60 ..

Un año después, en septiembre de 1989, otra encuesta realizada por la empresa *Gallup* estableció que un 63 por ciento del público identificó el problema de las drogas como el de mayor importancia para Estados Unidos⁶¹.

La campaña electoral que llevara a George Bush a la presidencia, estuvo impregnada por la creciente preocupación de la opinión pública respecto al problema doméstico de las drogas. El presidente Bush, funcionario de larga trayectoria, ex-director de la CIA y dos veces vicepresidente, contaba con la experiencia necesaria para lanzar la ofensiva de tipo militar en la "Guerra contra las Drogas". Durante su gestión como vicepresidente bajo las órdenes de Ronald Reagan estuvo a cargo del Sistema Nacional de Interdicción Fronteriza de Narcóticos (*National Narcotics Interdiction Border System*); así como de la Fuerza Operativa del Sur de Florida (*South Florida Task Force*), creada en enero de 1982; la Task Force simplemente provocó el traslado de las rutas ilegales de introducción de narcóticos desde el sur de Florida hacia la frontera sur con México.

A pesar de la puesta en práctica de los nuevos sistemas de interceptación aérea ("*Hot Pursuit* ") introducidos en México por la DEA

60 "Americans Talk Security". *Serial National Surveys of Americans on Public Policy Issues*. Washington D.C., Survey No. 13 , April 1990, pp. 5-6.

61 KOHUT, Andrew & HUGICK, Harry. "Colombians Question Worth of Drug War; Americans Skeptical It Can Be Won". En *The Gallup Report*. N° 288, septiembre de 1989.

en colaboración con la PGR, la ruta de transporte continuó utilizando a México como el principal punto de entrada a Estados Unidos. Los aviones AWACS del Departamento de Aduanas de EE.UU., que rastrean el trayecto de las avionetas desde Colombia hasta México, no han logrado detener a los narcotraficantes, que han reducido el número de aeroplanos para utilizar la vía marítima por medio de pequeñas embarcaciones, navíos de carga, o bien por vía terrestre por medio de camiones o de cualquier tipo de vehículo⁶².

Aunque no existen datos concretos, se calcula que el mercado estadounidense consume 400 Kg. diarios de cocaína, lo que anualmente totaliza aproximadamente unas 160 toneladas. Exclusivamente en el mercado norteamericano, se calcula que los ingresos bruto provenientes de la venta de todo tipo de enervantes asciende a 120 mil millones de dólares anuales, cifra que es 100 mil millones de dólares superior al intercambio de Estados Unidos con Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela ⁶³.

Para marzo de 1990 otra encuesta de la ATS identificó al narcotráfico como la mayor amenaza a la seguridad nacional. Esta encuesta revelaba cambios de importancia en la actitud pública: mientras que en 1987 las armas y las agresiones potenciales soviéticas se ubicaban entre las amenazas más importantes, pero

⁶² SERRILL, Michael. "Bloodying the Drug Hydra". *Time*. New York. March 2, 1992. P. 24.

⁶³ "Avanza la lucha contra el narcotráfico en AL, dice EU". *La Jornada*. México D.F. 17 de febrero, 1992. P. 36.

después de la caída del muro de Berlín, ambas pasaron a ser las últimas de una lista de 14 :

Amenazas a la seguridad nacional de EE.UU.

64 :

1.- Narcotráfico	84*
2.- Armas nucleares del Tercer Mundo	74
3.- Contaminación del medio ambiente	74
4.- Crimen violento	72
5.- Costo de la salud	69
6.- Déficit del presupuesto federal	64
7.- Competencia económica internacional	61
8.- Actividades terroristas	61
9.- Cambios climáticos provocados por el hombre	53
10.- Radiación y reactores nucleares	52
11.- Conflictos en Medio Oriente	51
12.- Conflictos en América Central	44
13.- Armas nucleares soviéticas	43
14.- Agresión soviética	24

Consideraciones importantes se desprenden del punto de vista de los ciudadanos de EE.UU. y sus amenazas potenciales en la actualidad :

Más del 50% de las amenazas a su seguridad nacional no se deben exclusivamente al ámbito externo internacional, sino que se originan en el interior de EE.UU.. Durante la presente década, se espera que las principales amenazas a su seguridad nacional sean resueltas internamente. Persisten antiguas amenazas externas que

64 TREVERTON, *Op. Cit.* . Pp. 419-420.

* porcentaje citando como una extrema o muy seria amenaza.

antes se relacionaban con la Guerra Fría. A pesar de la caída del Muro de Berlín perduran antiguos problemas que no han sido resueltos, ya sea en América central, el Medio Oriente, el terrorismo internacional o naciones hostiles del Tercer Mundo.

El 19 de septiembre de 1989, Richard Cheney, al ser nombrado como Secretario de Defensa por el Presidente Bush, afirmó que la detección y el combate del tráfico y la producción de drogas ilegales eran "una misión de seguridad nacional de alta prioridad". En tan sólo tres años fiscales (de 1989 a 1992) los fondos disponibles para las actividades militares de EE.UU. en la lucha antidrogas pasaron de 450 millones de dólares a 1,200 millones. De 1988 a 1991 la asistencia militar a naciones productoras de coca pasó de cinco a 150 millones de dólares ⁶⁵.

Así mismo, durante la década pasada se instalaron bases militares donde la DEA operaba abiertamente (como la base de Santa Lucía en el Alto Haullaga del Perú); se desarrollaron sistemas satelitales de vigilancia (muchas veces sin autorización de las naciones afectadas); se promovieron iniciativas dentro de la OEA y de la Junta Interamericana de Defensa para crear una fuerza militar multinacional que combatiera a los narcotraficantes; se llevaron a cabo acciones militares unilaterales - nada menos que una invasión - la primera en historia de la lucha anti-narcóticos en América, contra una nación dominada por un "narco-dictador", el Gral. Manuel Antonio Noriega.

⁶⁵ BAGLEY, *Op. Cit.* P. 5.

Resulta desalentador, además, que años después del primer conflicto bélico en la historia de la guerra contra las drogas, el consumo interno de drogas en Panamá se haya incrementado de manera dramática durante los últimos dos años; y donde Bush fue recibido en 1992 con una ceremonia que finalizó en un disturbio generalizado dispersado con gases lacrimógenos.

Como revelaba la encuesta anterior, las "nuevas amenazas requieren políticas de seguridad nacional diferentes a las que usamos en el pasado"; a pesar de que ya no se relacionan con la Guerra Fría son tratadas como si lo estuvieran. Como lo mencionara Mijaíl Gorbachov, "las decisiones adoptadas por George Bush, por muy valientes que fueran a veces, estaban dictadas muy a menudo por el carácter de una fase de transición; las viejas normas de la guerra fría seguían en vigor, en lugar de ser reemplazadas por un nuevo código político correspondiente a la nueva situación mundial" ⁶⁶.

Los nuevos enemigos de EE.UU. ahora son diversos y pueden ser más peligrosos y complejos que los soviéticos, pueden estar en cada barrio, cada esquina, e inclusive en cualquier escuela secundaria. Desde del atentado contra el World Trade Center el 26 de febrero de 1993 en Nueva York, la nación no solo tiene enemigos internos sino que parece más vulnerable a una extensa variedad de grupos armados como: el Hezbollah, el Ejército Republicano Irlandés,

⁶⁶ GORBACHOV, Mijaíl. "¡Bill, no intentes hacerlo solo!". *El País*, Madrid, 31 de enero, 1993. P. 11.

Sendero Luminoso, los nacionalistas serbios y croatas, así como el cártel de Medellín.

Ninguno de los mencionados recibe apoyo financiero por parte del "comunismo internacional", sino que su financiamiento e ideología es diversa : religión, "pensamiento Gonzalo" después del colapso del comunismo; nacionalismos y deseos de independencia en una época donde la opinión pública occidental considera que las fronteras están desvaneciéndose; depuración étnica y tráfico internacional de drogas en una economía que supuestamente se encuentra en proceso de globalización; aspectos que están todos muy distantes de la doctrina de "contención al comunismo".

¿Cuáles serán los intereses que definirán la nueva política exterior hacia América Latina? ¿Qué hacer, finalmente si la seguridad nacional se convierte en un asunto igual de peligroso que antes, pero más difuso e inestable que durante décadas de bipolaridad? ¿Cómo tratar con amenazas que no son "militares", sino un poco más difusas, con menores consensos, como si se trataran de asuntos internos o económicos?⁶⁷.

Con la llegada de los demócratas a la Casa Blanca en enero de 1993 numerosos problemas internos deberán ser tratados de manera distinta, en particular si éstos se han convertido en un problema de

⁶⁷ Algunas de estas interrogantes han sido comentadas en el capítulo de TREVERTON, Gregory F. y BICKSLER, Barbara A. "Conclusion: Getting from Here to Where?". En ALLISON, Graham y TREVERTON, Gregory F. (Editors) *Rethinking America's Security, Beyond Cold War to New World Order*. The American Assembly & The Council on Foreign Relations, W.W. Norton & Co., New York, 1992.

seguridad nacional. Prueba de ello fueron los disturbios en Los Angeles a fines de abril de 1992, después del sobreesimiento a cuatro policías blancos que fueron filmados golpeando brutalmente al conductor negro Rodney King. En aquel entonces, el presidente francés Francois Mitterrand atribuyó el origen de los disturbios a la falta de legislación y protección social: "la sociedad estadounidense es conservadora y económicamente liberal. Estamos viendo algunos resultados de eso"⁶⁸.

La "guerra contra las drogas" pasó a ser uno de los aspectos más observados por la opinión pública, no sólo por el problema de la droga en sí, sino por los problemas sociales que la rodean, que la han convertido en una guerra contra las clases bajas y las minorías raciales de los "guetos" urbanos norteamericanos.

Un análisis estadístico publicado en *Los Angeles Times* sostiene que las sentencias de los casos de posesión de narcóticos en EE.UU. tienen un tinte racista. Aquellos criminales detenidos y sentenciados por posesión y venta de cocaína para inhalar son principalmente de raza blanca, mientras que los negros sentenciados por posesión y venta están mayoritariamente involucrados con el "crack", cuyo precio es menor. Por ejemplo, un criminal sin antecedentes sorprendido con 70 gramos de "crack" enfrentará una sentencia que oscila de 121 a 151 meses en prisión. En contraste, si en vez de

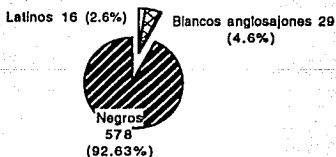
⁶⁸"EU, sociedad conservadora y sin una legislación social: Mitterrand." La Jornada, México D.F., 2 de mayo, 1992. P. 28.

"crack" es cocaína en polvo para inhalar, la sentencia en prisión oscila tan sólo de 21 a 27 meses.

La diferencia en las sentencias radica en que, a juicio de las leyes federales, el crack al ser más dañino para la salud, debe implicar un castigo mayor. Los cárteles colombianos trafican usualmente con cocaína en polvo; el "crack" en cambio, es vendido a nivel callejero por "pushers" que son principalmente de raza negra. De abril a julio de 1992, aquellos sentenciados en cortes federales por delitos relacionados con "crack" 92% fueron de raza negra y sólo 4.2% fueron anglosajones. En cambio, en aquellas sentencias relacionadas con cocaína en polvo el 45% eran anglosajones ⁶⁹.

Cuadro N° 3:

**Sentencias
relacionadas con
"Crack"**



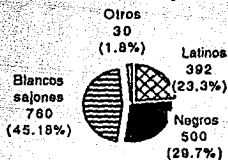
70

Cuadro N° 4:

⁶⁹ Jim Newton, "Harsher Crack Sentences Criticized as Racial Inequity". *Los Angeles Times*, 21 de noviembre de 1992. P. 20.

⁷⁰ *Ibid.*

**Casos de sentencias federales con
cocaína en polvo.**



71

La disparidad salarial entre los jóvenes blancos y negros, la transferencia de empleos de las fábricas urbanas hacia plantas industriales distantes y la alta concentración de negros en ciudades creadas por el éxodo de la clase media blanca a los suburbios ha provocado que los jóvenes negros sean más propensos a involucrarse en negocios ilegales como la venta de droga. Al obtener ingresos considerablemente más altos que el salario mínimo, un "pusher" puede obtener de 24,000 a 43,000 dólares libres de impuestos ⁷², es por esto que la venta de drogas se ha convertido en uno de los principales medios de avance económico para los jóvenes negros. No obstante, contrariamente a la creencia popular, un estudio patrocinado por la ciudad de Nueva York reveló que el consumo de

⁷¹ *Ibid.*

⁷² STALEY, Sam. "The War on Drugs Escalates Urban Violence". *The Wall Street Journal*, New York, August 13, 1992. Op-ed page.

drogas entre los jóvenes negros es muy bajo en comparación con los jóvenes blancos de la clase media ⁷³.

Los serios problemas en la desigualdad social de la sociedad norteamericana se incrementaron durante los doce años de administraciones republicanas ⁷⁴. El capitalismo individualista anglosajón enarbolado por la ideología conservadora de Margaret Thatcher y Ronald Reagan deja tras de sí un legado económico devastador. Actualmente sólo algunos líderes latinoamericanos y el primer ministro inglés John Major parecen ser los únicos estadistas que respaldan el modelo de desarrollo neoliberal.

Con el fin de la Guerra Fría, la ideología conservadora estadounidense cayó en una trampa triunfalista. Como afirma el economista Andrew Schotter, el fin del comunismo será útil para la economía norteamericana si se le considera como una oportunidad para examinar su sistema de una forma crítica, sin temor a que ese proceso sea estigmatizado como socialista, ahora que el socialismo real ya no existe. El miedo al debate sociopolítico y a la denominación socialista han distraído la tarea fundamental: "hacer más humano al capitalismo".

⁷³ CARTER, Mark R. "How to Win the Drug War Quickly". *The Wall Street Journal*, New York, December 2, 1992. P. A-15.

⁷⁴ Existe una bibliografía diversa al respecto, entre las cuales destacan :
PHILIPS, Kevin. *The Politics of Rich and Poor*. N.Y., Random House, 1990.
SHAPIRO, Andrew. *We're number one!: Where America Stands -and Falls- in the New World Order*. N.Y., Vintage Books, 1992.
BARLETT, Donald L. & STEELE, James B. *America: What went wrong?*. Kansas, Andrews & Mitchel, 1992.

Durante la administración Reagan y Bush, "este enfrentamiento derivó en que el gobierno abdicara a sus responsabilidades en materia de educación, vivienda, pobreza, salubridad y atención a los indigentes" ⁷⁵. En un país con un sistema doble de incentivos, uno para ricos y otro para pobres, con tasas tributarias bajas para los primeros y pequeños programas sociales para los segundos, se genera un incentivo antisocial, como el fenómeno de la drogadicción en las clases marginadas y su consecuente criminalidad.

Precisamente éstos fueron los temas electorales de las elecciones presidenciales de 1992 en Estados Unidos. La pérdida de popularidad de George Bush y su posterior derrota electoral no sólo se explican por el fenómeno de la recesión, la falta de empleo y las crecientes dificultades por las que atraviesa la clase media, sino también por las crecientes demandas del electorado por una mayor participación estatal en diversos rubros sociales y por una mayor atención hacia los problemas domésticos, que sean éstos más importantes que la agenda de política exterior. Fueron frecuentes los ataques al presidente Bush originados en su evidente predilección por las cuestiones internacionales en detrimento de la política doméstica.

Mientras América Latina se encamina hacia lo que sus gobernantes llaman la "reestructuración del Estado", que es aún más radical que las prácticas reduccionistas y privatizadoras de Margaret

⁷⁵SCHOTTER, Andrew. "El miedo al socialismo propició en EU menor asistencia social". *Excelsior*. México D.F., 11 de marzo, 1992. Pp. 1-7, Sec. Escena Mundial.

Tatcher o Ronald Reagan. Estados Unidos parece encontrarse en la víspera de un replanteamiento en referencia al papel que el Estado debe ejercer en la economía y su intervención en la sociedad en general. Mientras tanto, sólo Inglaterra de las naciones más industrializadas, las agencias internacionales de desarrollo (el Banco Mundial y el FMI) y algunas naciones latinoamericanas permanecen aplicando políticas anti-estatistas que confían en que la mano invisible del libre mercado resolverá problemas de toda índole.

En palabras de Abraham Lowenthal, generaciones atrás "la mayoría de los estadounidenses -inclusive muchos de los marginados- consideraban a Estados Unidos como una sociedad esencialmente armoniosa, comprometida con la integración étnica y social, y con la igualdad, al menos de oportunidades". Actualmente la realidad es muy distinta ⁷⁶.

A diferencia de los modelos de desarrollo japonés o alemán (este último también conocido como "capitalismo renano"), cuya economía de mercado cuenta con un tipo de intervención estatal definido y con un perfil social y comunitario más amplio, el *laissez faire* del triángulo Thatcher-Reagan-Bush contribuyó al incremento de las desigualdades sociales. Así mismo, al ubicar a la "guerra contra las drogas" en el ámbito de la seguridad nacional, lo que se hizo fue

⁷⁶ "Los Estados Unidos en un mundo de grandes cambios". Conferencia magistral del Prof. Abraham Lowenthal. *Coloquio de Invierno "Los Grandes Cambios de Nuestro Tiempo"*. Universidad Nacional Autónoma de México. 18 de Febrero, 1992.

posponer los problemas sociales cada vez más serios, que se reflejan en las siguientes estadísticas ⁷⁷:

- Durante la última década el ingreso bruto per cápita de los más ricos (uno por ciento de la población de EE.UU.) creció más del doble. Aquellos que perciben anualmente una cantidad que oscila entre los 200 mil y un millón de dólares crecieron en 697%. Quienes percibieron ingresos superiores al millón de dólares anualmente, incrementaron sus ganancias en un 2,184%.
- Los ejecutivos de las 300 compañías más grandes ganaron en promedio 29 veces más de lo que un obrero manufacturero ganaba en 1980, en 1991 la diferencia era de 91 veces.
- Durante este mismo periodo, el sector social de menores recursos redujo en un 10% su nivel de ingresos.
- La década de los ochenta registró un aumento en el número de pobres en EE.UU.. La cifra pasó de 4.3 millones de personas en 1979, a 31 millones para 1992.
- Del total de pobres de la nación, los afro-americanos son el grupo mayoritario, representando el 31%. Así mismo, el 43% de los niños negros crecen en la pobreza.

⁷⁷ Elaboración propia con datos hemerográficos de *La Jornada*, Mexico D.F., 24 de julio, 1991. P. 27; 3 de mayo, 1992. P. 34; 26 de mayo, 1992.P. 35; 30 de mayo, 1992. P. 31; 2 de junio, 1992. P. 46; 21 de febrero 1993, P. 39. . RODRIGUEZ, Pedro. "L.A. intenta resurgir de las ruinas del terremoto racial". *ABC*, Madrid. 16 de agosto, 1992. Pp. IV.. LOWENTHAL. *Op. Cit.*

- Entre los jóvenes, la tasa de desempleo de los negros es cinco veces mayor que entre los blancos. Para los negros, el salario promedio oscila en 18, 676 dólares anuales, mientras que el de los blancos es de 31, 231 dólares.

- De 19 naciones industrializadas, EE.UU. es el país con menor presupuesto para pobres, ancianos y discapacitados.

- EE.UU. tiene el nivel más alto de encarcelamiento en el planeta. Desde 1980 su población carcelaria se duplicó, llegando a un total de 1.1 millón de reos. El número de acusados de violar las leyes antidrogas también se ha duplicado, y representa el 53% de los prisioneros federales.

- Del total de detenidos el 47% es de raza negra. Uno de cada cuatro negros está en la cárcel o tiene problemas con la justicia.

- En Washington, D.C., son cuatro veces más los afro-americanos encarcelados cada año en las prisiones del Distrito que los que egresan de sus escuelas públicas. Uno de cada cuatro adultos negros cuenta con cargos criminales, ha estado preso o está bajo libertad condicional.

- Más de veinte naciones en el mundo cuentan con tasas menores de mortalidad infantil que Estados Unidos. También es líder mundial en consumo, en adicción a las drogas y en homicidios.

Al incorporar el problema de la droga a la agenda de seguridad nacional, aumentó la tolerancia hacia toda clase de excesos

cometidos por las corporaciones que ejercen la violencia legítima, se exaltó el poder presidencial para enfrentar la "Guerra contra las Drogas" desde todos los frentes, en particular el externo, y se redujo el escrutinio público sobre la política de combate a la droga. En Estados Unidos los estragos y la violencia relacionada con la droga han sido directamente proporcionales a la violencia social y económica producto de una década de liberalismo ortodoxo.

Una madre no manda a su hijo a que lo castiguen en la casa de al lado. Lo castiga ella, aunque haya roto los platos de la casa de al lado. Así de sencillo.

Gabriel García Márquez

V.- ¿El imperio de la Ley o la Ley del imperio? :

El 14 de agosto de 1991 se filtró a través del matutino norteamericano *The Washington Post* una noticia que confirmaba sospechas y presagiaba futuros dolores de cabeza de numerosos jefes de Estado y de justicia de toda América Latina. Un memorándum redactado dos años antes por William Barr - el último procurador general de Justicia de Estados Unidos designado por la administración Bush - afirmaba que el Poder Ejecutivo (sea el Presidente, el Departamento de Estado o el Consejo de Seguridad Nacional), al igual que el procurador general de Justicia, cuentan con el "poder constitucional inherente" ⁷⁸ para ordenar la captura de fugitivos en el extranjero, aún cuando sean violados el derecho internacional y las disposiciones de la carta de las Naciones Unidas.

⁷⁸ "Bush, autorizado para violar el derecho internacional en busca de fugitivos". *La Jornada*, México D.F., 15 de agosto, 1991. Pp. 1,40.

Aquel memorándum fue el sustento legal de las administraciones republicanas para que Estados Unidos ejerciera su nueva jurisdiccionalidad hemisférica. De acuerdo con la óptica de los administradores de justicia designados por el ejecutivo norteamericano, se puede justificar la violación del derecho internacional cuando existan "serias amenazas" a la seguridad interna de Estados Unidos provenientes de "grupos terroristas internacionales y traficantes de narcóticos"⁷⁹. Ya en 1980 la oficina de asesoría legal del Departamento de Justicia había expresado una opinión semejante : los secuestros por parte de Estados Unidos en el extranjero son legales.

La vigencia del documento de Barr radicaba en determinar una política específica respecto a ciudadanos extranjeros, encarcelados en Estados Unidos y sometidos a juicio, cuyas detenciones y procedimientos jurídicos no se enmarcaban en el panorama legal de Estados Unidos, ni de ningún sujeto de derecho internacional. Estos reos de la "justicia" norteamericana responden a diferentes objetivos de la seguridad interna y de la política exterior de Estados Unidos, pero todos comparten el novedoso procedimiento legal por medio del cual fueron "arrestados" o secuestrados en naciones latinoamericanas y son juzgados en otra nación. Estas aprehensiones deben responder a "decisiones políticas" del más alto nivel, ya que: "Desafortunadamente, algunos gobiernos extranjeros no han dado pasos efectivos para proteger a Estados Unidos (...) y algunos actúan

⁷⁹*Ibid.*

en complicidad con estos grupos. De tal manera, el cumplimiento extraterritorial de las leyes de Estados Unidos se está haciendo cada vez más importante para la capacidad de la nación de proteger sus propios intereses nacionales vitales"⁸⁰.

Fue por esto que en 1985 la Enmienda Bennet autorizó al personal de sus fuerzas armadas a aplicar las leyes antidrogas fuera de EE.UU. Un año después el *Anti-Drug Abuse Act of 1986* permitía a agentes del gobierno norteamericano llevar a cabo arrestos e involucrarse en operativos anti-drogas en el extranjero, esta disposición legal introdujo excepciones a la regla de "no participación directa" de la *Enmienda Mansfield*, que prohibía arrestos así como el involucramiento de cualquier funcionario gubernamental de EE.UU. en operativos fuera del territorio nacional. En 1974 el Juez Mansfield había señalado que "la sociedad es la que finalmente pierde, cuando, con tal de encarcelar al culpable, se utilizan métodos que van en detrimento del respeto por la Ley"⁸¹.

El establecimiento extraterritorial de las leyes de Estados Unidos permitía tres tipos de respuestas por parte de los líderes latinoamericanos. La primera, era guardar silencio como si nada hubiera pasado o pudiese pasar. La segunda, establecer acciones concretas que impidieran este tipo de aprehensiones, limitando la actividad de aquellos representantes del gobierno de Estados Unidos que podían ejercer, de alguna manera, el cumplimiento de esta

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *United States vs. Toscanino*, 500 F. 2d 267, 274 (CA 1974).

extraterritorialidad legal o amenazar con una reciprocidad unilateral semejante. La tercera, con menos costos políticos externos, se limitara a la retórica, recurso ampliamente utilizado por los políticos latinoamericanos.

Los líderes de la región eligieron la tercera opción. De nada sirvió que se realizara la Segunda Cumbre Regional Antidrogas en San Antonio, Texas; apenas seis meses después de que se filtrara el memorándum. Ni que en el marco de esta "guerra en tiempos de paz" el presidente Carlos Salinas de Gortari afirmara que "no permitiremos la violación de derechos humanos al perseguir a narcotraficantes, tampoco podemos permitir la violación de la soberanía de los Estados, bajo razón alguna que lesione el bien superior" ⁸².

Es también inútil que en México, el Código Federal de Procedimientos Legales en su Ley de extradición internacional disponga en el artículo 7º, fracción IV, que no se concederá la extradición cuando "el delito haya sido cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales de la República". Así mismo, el artículo 14 establece que "ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo". O bien que en su artículo 32, se afirma que "si el reclamado fuere mexicano y por este solo motivo se rehusare la extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará el acuerdo respectivo al

⁸² "Combate antidrogas sin afectar integridades territoriales". *Excelsior*, México D.F., 28 de febrero, 1992, Pp. 1, 26 A.

detenido, y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndole el expediente para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente si hubiere lugar a ello" 83. Simultáneamente el Artículo 19 del Tratado de Extradición entre México y Estados Unidos establece que "Ninguna de las partes contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción lo estima procedente" 84.

Cualquier disposición legal será inútil si se llevan a cabo dictámenes como el de la Corte Suprema de Justicia, quien el 15 de junio de 1992 autorizó el derecho unilateral de Estados Unidos a realizar aprehensiones en otras naciones.

No es casualidad que dicho dictamen fuera aprobado por una Suprema Corte cuyo presidente, William Rehnquist, era el Procurador de Justicia en 1989 cuando William Barr, entonces subprocurador y también Procurador posteriormente, redactó el memorándum sobre la extraterritorialidad de las leyes de Estados Unidos y su jurisdiccionalidad hemisférica.

83 *Código Federal de Procedimientos Penales (Ley Orgánica y Reglamento Interno de la P.G.R. y disposiciones complementarias)*. México, Ed. Porrúa, 1992. Pp. 155, 156, 160.

84 "Carta '*Amicus Curiae*' del Cónsul General de México en Los Angeles, California, a la Corte de Apelaciones del Noveno Circuito, 9 de Noviembre 1990". En SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Límites de la jurisdicción nacional. Documentos y Resoluciones Jurídicas del caso Alvarez Machain*. México, 1992. P. 18.

El Caso Alvarez Macháin

El fallo de la Suprema Corte se refiere al caso de Manuel Alvarez Macháin, quien fuera secuestrado violentamente el 2 de abril de 1990 en territorio mexicano, y trasladado ilegalmente a territorio estadounidense por su presunta participación en la tortura y asesinato en 1985 del agente de la *Drug Enforcement Administration* (DEA), Enrique "Kiki" Camarena. El 30 de enero de 1990, se dictó una acusación que inculpaba a veintidós personas, entre ellas a Dr. Alvarez Macháin, de delitos relacionados con la tortura y asesinato de Camarena, por lo menos de tres de los acusados han sido presentados ante la Corte a través de sustracciones forzosas de su país natal realizadas en forma encubierta. La DEA dio su consentimiento para el secuestro, orden que fue aprobada en los más altos niveles de la agencia antinarcoóticos y la oficina de William Barr, Procurador General de los Estados Unidos también parece haber sido consultada. Los secuestradores del ginecólogo eran agentes mexicanos que esperaban una recompensa de 50,000 dólares, aunque recibieron por parte de la DEA 20,000 dólares, más una suma extra para trasladarse junto con sus familias a Estados Unidos y recibir semanalmente 6,000 dólares para cubrir sus gastos.

Antonio Gárate Bustamante, antiguo narcotraficante que posteriormente se convirtió en informante de la DEA y que fue señalado en México como responsable del operativo (también conocido como "*Operación Leyenda*"), declaró que "fue un trabajo

limpio. Nosotros hicimos correr el rumor de que pagaríamos una gratificación por la captura de Alvarez Macháin y fueron mexicanos quienes lo trajeron a Estados Unidos. Ocurrió como en el viejo oeste: simplemente pusimos el póster y abundaron los cazarrecompensas"⁸⁵.

El gobierno mexicano tardó más de dos semanas en protestar por el secuestro del ginecólogo mexicano. El 18 de abril, el gobierno mexicano envió una nota diplomática al Departamento de Estado de los Estados Unidos en la cual afirmaba que "de comprobarse la participación ilegal de autoridades norteamericanas en estos hechos, se pone en peligro la cooperación binacional en la lucha contra el narcotráfico, pues como es de su conocimiento, corresponde exclusivamente a las autoridades mexicanas la responsabilidad del combate al narcotráfico y a las organizaciones criminales dentro del territorio de México"⁸⁶.

Probablemente la demora se originó porque los funcionarios consideraron que la aprehensión no iba a ser publicada por la prensa, como sucedió con la sustracción ilegal de René Martín Verdugo Urquidez en enero de 1986. O bien, que tardó todo ese lapso de tiempo en cerciorarse de que no estuviera involucrado en el secuestro, como indican algunas fuentes respecto a que previamente

⁸⁵ SALLARD, Ramón Alfonso. " 'Nosotros, la DEA, pagamos, pero no intervenimos; lo trajeron agentes mexicanos' ". *Proceso* N°816, México D.F., 22 de junio, 1992. P. 17.

⁸⁶ "Nota Diplomática del Gobierno de México al Departamento de Estado de los Estados Unidos, 18 de abril de 1990. En SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, *Op. Cit.* P. 3.

el gobierno mexicano estaba dispuesto a intercambiar a Alvarez Macháin por un mexicano fugitivo en Estados Unidos⁸⁷. Posteriormente la Corte concluyó al respecto que "el expediente revela que las últimas negociaciones entre Estados Unidos y conocidos representantes de México para un intercambio de fugitivos habían sido suspendidas. Cuando México intentó revivir esas negociaciones Estados Unidos se negó. Entonces, los Estados Unidos procedieron unilateralmente a la sustracción sin el conocimiento o participación del gobierno de México"⁸⁸.

Así mismo, tres factores importantes ponían al gobierno mexicano en una situación poco confortable para protestar por el secuestro y de paso tensar las relaciones con el vecino del norte:

A) En enero de 1990 (sólo dos meses antes de la aprehensión) la cadena de televisión norteamericana *NBC* puso al aire una miniserie titulada "*Drug Wars: The Camarena Story*", acusando a la policía mexicana de corrupta y que las autoridades mexicanas habían encubierto el homicidio del agente de la DEA Enrique "Kiki" Camarena.

B) Simultáneamente, la cooperación bilateral entre las agencias gubernamentales encargadas de combatir al tráfico ilícito de

⁸⁷ LUTZ, Ellen L. "State-Sponsored Abductions: The Human Rights Ramifications of Alvarez Machain". En *World Policy Journal*. N.Y., Otoño/Invierno 1992.

⁸⁸ "Documento del Gobierno de México como '*Amicus Curiae*' en apoyo a que se conceda la revisión, en recurso de *Certiorari* a la Corte de Apelaciones del 9º Circuito". 29 de noviembre de 1991. En SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. *Op. Cit.* P. 25.

estupefacientes había llegado a un nivel sin precedentes; México lanzaba la mayor ofensiva conocida en la historia de la lucha anti-narco, a cargo del entonces Subprocurador Javier Coello Trejo, la Policía Judicial Federal (PJF) utilizaría información de inteligencia provista por radares instalados en Estados Unidos para rastrear el tráfico de drogas al interior de México.

C) Dos meses después el presidente Salinas anunciaría que su gobierno iniciaría negociaciones para crear un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos.

Alvarez Macháin obtuvo en su juicio una resolución del juez federal de Los Angeles, Edward Rafeedie, quien en vista de que su captura constituyó, de acuerdo a su interpretación, un "secuestro ilegal" violatorio del tratado de extradición vigente entre México y Estados Unidos, ordenó su repatriación a México.

Posteriormente la administración Bush, a través de la fiscalía, decidió apelar y llevar el caso a la Corte Federal de Apelaciones del Noveno Circuito en San Francisco, solicitando la revocación del fallo, argumentando que la sustracción del acusado se realizó en forma de un "arresto extraterritorial", que no es inconsistente con los medios que dispone el Tratado de extradición para obtener la custodia de personas de México y para juzgarlas en las Cortes de Estados Unidos. No obstante, la Corte de Apelaciones ratificó el fallo de Rafeedie. El tercer intento no podía tirar por la borda las iniciativas del Ejecutivo: el caso Alvarez Macháin llegó entonces a la Suprema Corte.

Cabe destacar que el gobierno mexicano cometió un error importante al promover también que el caso fuera analizado por la Suprema Corte, al pasar por alto el hecho de que sus intereses ya habían sido satisfechos con el dictamen del Noveno Circuito, que no se refería exclusivamente al caso del ginecólogo, sino que incluía también a René Verdugo Urquidez ⁸⁹ al asumir que el gobierno de EE. UU. patrocinó los secuestros. La decisión en "Verdugo" sostuvo que la sustracción forzosa de un nacional mexicano de territorio mexicano, sin el consentimiento o aceptación del gobierno mexicano, viola el Tratado de Extradición de 1980, además la protesta del gobierno mexicano en "Verdugo" capacitaba al acusado para reclamar ante la Corte los derechos derivados del tratado; finalmente se sostuvo que la reparación para tal violación es la repatriación de los nacionales mexicanos detenidos por los agentes de Estados Unidos. Estos argumentos se aplicaron "a fortiori" en el caso Alvarez Macháin. Ambos serían un precedente para cualquier otro secuestro dentro del Noveno Circuito (los estados de Arizona y California), e influiría en cualquier otro caso dentro de las cortes de EE.UU..

La Secretaría de Relaciones Exteriores de México solicitó al "más alto tribunal estadounidense la revisión del caso, con el objeto de que la declaración previa, que condena el secuestro de personas para ser juzgadas en Estados Unidos sea confirmada, y se convierta en obligatoria en todo el territorio de ese país" ⁹⁰.

⁸⁹ Consultar Anexo al final del Capítulo.

⁹⁰ "La Suprema Corte de EU revisará el caso de Alvarez Macháin : SRE". *La Jornada*, México D.F., 14 de enero, 1992, p. 15.

El gobierno mexicano no parece haber tomado en cuenta las pocas posibilidades del caso dentro de una Suprema Corte con marcada tendencia conservadora. A partir de la llegada de los republicanos a la Casa Blanca, la Suprema Corte fue sometida a un proceso de transformación que en la actualidad resultó en la composición de una mayoría conservadora en su interior. En los últimos años el Tribunal Superior ha mostrado una tendencia a exaltar el poder presidencial; esto es, a aprobar cualquier iniciativa que el Ejecutivo señale.

"La Corte está fuera de quicio y fundamentalmente en el bolsillo del Ejecutivo" , consideraba el abogado norteamericano Michael Ratner. "Después de Viet Nam había toda una serie de leyes que limitaban el Poder Ejecutivo: resoluciones que limitaron el poder de declarar la guerra, límites sobre espionaje, requisitos para procuradores especiales ... Podemos ver los 15 años posteriores a 1976 como un período en que el Ejecutivo ha intentado conquistar la hegemonía completa sobre los asuntos exteriores una vez más, y básicamente ha triunfado" ⁹¹.

Los presidentes Reagan y Bush designaron durante su mandato al 70% de los jueces en las Cortes Federales, incluyendo también a cinco de los nueve magistrados de la Suprema Corte⁹². Este fenómeno

⁹¹ " La autorización de los secuestros 'legítimamente' futuros actos de guerra". *La Jornada*, México D.F., 30 de junio, 1992. Pp. 1,12.

⁹² En julio de 1993 el presidente Clinton contará con la primera oportunidad para modificar la tendencia conservadora del sistema de justicia de Estados Unidos. La renuncia del magistrado de la Suprema Corte Byron White permitirá

ya había sido previsto por numerosos analistas, quienes consideraban que "... el presidente Bush tiene un enorme potencial de mover a la Corte en una dirección significativamente más conservadora. Si inclusive uno o dos de sus miembros liberales renuncian o mueren, y son reemplazados por conservadores, la Corte tendrá una fuerte coalición conservadora de trabajo que podría permanecer intacta por décadas"⁹³.

Según el fallo de la Corte escrito por William Rehnquist el 15 de junio de 1992, el gobierno de Estados Unidos puede ignorar sus tratados con otras naciones e incluso las leyes internacionales, al secuestrar a ciudadanos extranjeros para llevarlos ante tribunales estadounidenses. La opinión judicial señalaba que el secuestro de Alvarez Macháin quizá fue "escandaloso" y "violatorio de los principios del derecho internacional", pero según el magistrado eso no resta autoridad a la justicia estadounidense para procesar a Alvarez Macháin. En todo caso, es el ejecutivo y no la Suprema Corte el que debe decidir sobre su repatriación ⁹⁴.

a Clinton designar a un nuevo miembro, la Juez Ruth Bader Ginsburg, cuyos antecedentes respecto a la defensa de los derechos básicos de la mujer hacen previsible que se limitará el notorio conservadurismo del Tribunal Superior. A pesar de haber sido designado a la Suprema Corte por John F. Kennedy en 1962, Byron White, en cambio, es considerado como un conservador, inclusive fue uno de los seis magistrados que votaron a favor del controvertido dictámen de la Suprema Corte en el caso Alvarez Macháin.

⁹³ CARP, Robert & SITDHAM, Ronald. *Judicial Process in America*. . Washington D.C., Congressional Quarterly Press, 1990, p. 239.

⁹⁴ "Resolución Final de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, en recurso de *Certiorari* de la Corte de Apelaciones para el Noveno Circuito". 15 de junio de 1992. En SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. *Op. Cit.* P. 152.

De acuerdo con la óptica de los seis jueces que votaron a favor del dictamen (tres votaron en contra), el secuestro no fue una violación del tratado de extradición con México, ya que en el tratado no se prohíbe explícitamente que una de las partes realice un secuestro en territorio de otra ⁹⁵.

A pesar de ello, John Paul Stevens, uno de los jueces del Tribunal Superior que votaron en contra, consideró que "la mayoría de los tribunales del mundo civilizado deben estar profundamente turbados por esta monstruosa decisión" ⁹⁶. Stevens, citando a Thomas Paine afirmó que la "avidez por castigar es siempre peligrosa para la libertad" porque conduce a una nación a "ampliar, malinterpretar y aplicar equivocadamente aún la mejor de las leyes (...) Aquel que pretenda asegurar su propia libertad debe proteger incluso a su enemigo de la opresión; porque si viola este deber establece un precedente que lo alcanzará a él mismo"⁹⁷.

El fallo de la Suprema Corte coincide con una serie de documentos legales que le fueron entregados por el Departamento de Justicia entre los meses de febrero y marzo de 1992. En ellos se advierte que los tribunales no deben "invadir" la autoridad del Poder Ejecutivo sobre las relaciones exteriores. Así mismo, sostiene que

⁹⁵ *Ibid.* P. 152.

⁹⁶ Opinión disidente a la Resolución final de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, 15 de junio, 1992. En SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. *Op. Cit.* P. 187.

⁹⁷ *Ibid.* P. 187.

"renunciar a (juzgar a un acusado) es un precio demasiado alto por una aprehensión ilegal", y afirma que el Tratado de Extradición suscrito con México "no contiene ninguna disposición que impida el ejercicio de la jurisdicción criminal cuando la custodia del acusado se obtiene mediante aprehensión territorial"⁹⁸.

Dicho tratado "no se refiere a la protección de los derechos territoriales y los tribunales no tienen la potestad de reescribir los tratados (de Estados Unidos) para acomodar sus nociones de qué constituye un comportamiento internacional apropiado". Además, como los tratados "por lo general se firman entre naciones soberanas, no conceden derechos a individuos privados como Alvarez Macháin, aún cuando el gobierno mexicano haya protestado por su captura" ⁹⁹.

Por último, el documento sostiene que los tribunales no deben "conceder derechos individuales" en el campo de las relaciones internacionales, pues no están capacitados para sopesar "el interés (de Estados Unidos) por mantener buenas relaciones con potencias extranjeras" junto a "la necesidad de aplicar nuestras leyes penales"¹⁰⁰.

Es el Departamento de Estado el que debe decidir si "se extradita a un individuo o no", ya que de acuerdo con la óptica del Departamento de Justicia "ninguna ley sugiere que los tribunales

⁹⁸ "Negoció México para entregar a Alvarez Machain". *La Jornada*, México D.F., 4 de marzo, 1992. P. 10.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

puedan liberar a un acusado porque Estados Unidos comisionó su aprehensión extraterritorial", y al arrogarse tal autoridad el Poder Judicial asume decisiones que "corresponden a las ramas políticas del gobierno" ¹⁰¹.

De acuerdo al dictámen de la Suprema Corte el precedente del caso se remonta a la llamada regla *Ker-Frisbie*, también conocida como *Ker contra Illinois*, derivada de una decisión tomada por la Suprema Corte en el año de 1886, en la que se sostenía la validez del secuestro para juzgar a un acusado. Ker fue un ciudadano norteamericano que escapó de la justicia de su país por una acusación de robo, refugiándose en Perú, donde fue capturado por un agente de Washington para ser juzgado posteriormente en Illinois. En opinión del Tribunal Superior, no se violó el tratado de extradición ya que el agente no cometió el secuestro "en nombre" de su nación. La diferencia con este episodio que ocurrió 108 años atrás, radicó que en este caso el gobierno peruano no protestó, mientras que el gobierno mexicano extendió numerosas (e infructuosas) protestas diplomáticas, Ker fue objeto de una persecución estatal en el siglo XIX, no de una persecución estatal conducida en la última década de este siglo. La regla denominada *Frisbie* y sus sucesoras, se refieren a sustracciones internas a nivel interestatal y no son relevantes para la sustracción internacional patrocinada otro Estado¹⁰².

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Consultar al respecto SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. *Op. Cit.*

La búsqueda de omisiones y el punto de vista de los seis magistrados de la Suprema Corte tiene como premisa que todo acto - no importa que tan ilegal sea - que no se prohíbe explícitamente por un tratado es permisible. Puede interpretarse también que en 1978, cuando se realizaron las negociaciones sobre un nuevo tratado de extradición entre México y Estados Unidos, que entró en vigor el 25 de enero de 1980, los representantes del gobierno norteamericano negociaron con malicia y los mexicanos con ingenuidad. En referencia a estas negociaciones el gobierno de México afirmó que "un Estado envíe a sus agentes a otro Estado para aprehender o sustraer a los ciudadanos de ese Estado para juzgarlos en cualquier otra parte, es incompatible con el orden jurídico internacional establecido. No había por consiguiente, razón para que México insistiera en que el Tratado de Extradición expresara, de manera específica, que sin el consentimiento de México, los Estados Unidos no podrían ejercer funciones policíacas en el territorio mexicano. La falta de autoridad de un Estado para arrestar personas en el territorio de otro, es el fundamento de todos los tratados de extradición que en cualquier momento y en cualquier parte se han negociado en el mundo. En ningún momento durante la negociación del Tratado de Extradición, los negociadores de los Estados Unidos manifestaron o sugirieron que los Estados Unidos se reservaban para sí el derecho de garantizar la presencia de ciudadanos mexicanos, en juicios en los Estados Unidos "fuera del contexto de la extradición" y no existe tal reserva al tratado (...) Consecuentemente, las Partes incluyeron un segundo párrafo (Art. 9) -similar al contenido en los más modernos

tratados de extradición de los Estados Unidos con países de Derecho Civil- para asegurar que los mexicanos cuya extradición fuera negada únicamente sobre la base de nacionalidad, serían perseguidos por México"103.

En 1991 sucedió un caso similar, pero con otros protagonistas. El episodio involucraba a una de las naciones con mayor desprestigio mundial en materia de derechos humanos : Sudáfrica. No obstante, en aquel entonces la Corte de Casación sudafricana dictaminó que no se podía someter a juicio a un acusado raptado en otro país por agentes del gobierno sudafricano; el secuestro, al ser una violación del derecho internacional, invalidaba cualquier proceso legal que se pudiese celebrar104 .

Otro antecedente se remonta al año 1960, cuando agentes israelíes secuestraron en Buenos Aires al genocida alemán Adolf Eichmann y dos años después el criminal nazi fue sentenciado a la horca. La condena a muerte fue ratificada por la Suprema Corte de Justicia del Estado de Israel.

Por un lado la Suprema Corte de Estados Unidos justifica la violación de tratados bilaterales, del derecho internacional y la

103 "Documento del Gobierno de México como '*Amicus Curiae*' ante la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en recurso de '*Certiorari*' a la Corte de Apelaciones para el Noveno Circuito", cinco de marzo de 1992. En SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. *Op. Cit.* Pp. 40-41.

104 AZCARATE, Manuel. "EE UU y la ley de la selva". *El País*, Madrid, 21 de junio, 1992; y Opinión disidente a la Resolución final de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, 15 de junio, 1992. En SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. *Op. Cit.*

aplicación extraterritorial de las leyes de Estados Unidos. Mientras que por el otro, en 1990 dictaminó que los agentes estadounidenses no están obligados a cumplir las garantías individuales contenidas en la constitución de Estados Unidos cuando actúan en otros países.

La novedad no radica en el procedimiento o la concepción norteamericana sobre su modo de actuar, basta señalar que inclusive Estados Unidos puede llegar a enviar 15 mil soldados para invadir una nación como Panamá - donde murieron un número desconocido de civiles panameños y 23 soldados de Estados Unidos - para detener a un sospechoso. La novedad consiste en el respaldo supuestamente jurídico de la Suprema Corte de Justicia a la violación del derecho internacional, por parte de las instituciones que llevan a cabo las directrices del Poder Ejecutivo de Estados Unidos.

Manuel Azcárate, un periodista español, afirma que "cuando, en 1989, Jomeini ordenó a los musulmanes en todo el mundo que matasen a Salman Rushdie, el mundo se escandalizó por esa condena a muerte dictada por haber escrito un libro, y también porque Jomeini se creía con derecho a violar las leyes en todos los países. En este segundo aspecto, la actitud del Tribunal Supremo de EE. UU. tiene semejanzas con la del ayatolá. Este lo hacía en nombre de Dios. Ahora la "lucha contra el narcotráfico" sirve de cobertura ideológica a EE UU para actuar en otros países violando las leyes y la soberanía de los Estados"¹⁰⁵.

¹⁰⁵AZCARATE. *Art. Cit.*

Tras de la caída de la Unión Soviética y del fantasma del comunismo Estados Unidos se convirtió en un arrogante policía mundial. Las decisiones de la cúpula del poder estadounidense, como el fallo de la Suprema Corte de Justicia, su postura en la Cumbre Ecológica de Río de Janeiro y en las negociaciones del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), contribuyen a un creciente enfriamiento internacional. Estados Unidos ha caído en un preocupante egoísmo producto de su crisis económica y social.

El hecho de que el secuestro de Alvarez Macháin no sea un incidente aislado, pone de manifiesto la existencia de numerosas "sustracciones" desde México a Estados Unidos, como lo es el episodio de Verdugo Urquidez. Existen otros casos de transferencias fronterizas de fugitivos, fuera del tratado de extradición, donde parece existir el acuerdo mutuo de los gobiernos¹⁰⁶. Inclusive antes de que la Suprema Corte pronunciara su fallo, la justicia norteamericana había establecido su jurisdiccionalidad en infinidad de casos donde se llevaron a cabo "sustracciones" en otros países - sin invocar a los tratados de extradición - con base en dos supuestos :

- a) Que no se violaran los derechos humanos de los arrestados. Los agentes del gobierno de Estados Unidos no pueden incurrir en conductas ultrajantes violatorias de las garantías individuales (*"shocking and outrageous conduct"*).

¹⁰⁶ Consultar Anexo al final del Capítulo.

b) La no reclamación o protesta del gobierno donde se llevó a cabo el arresto, o en defensa de un nacional acusado en tribunales estadounidenses. Cuando un tratado de extradición no ha sido invocado, una corte puede ejercer jurisdicción aún cuando la presencia del acusado se obtenga a través de una sustracción forzosa.

La decisión de la Suprema Corte tira por la borda ambos supuestos. A pesar de que se violaron los derechos humanos de Alvarez Macháin y de las diversas protestas del gobierno mexicano, la Suprema Corte afirmó que la decisión de repatriar al acusado, como una materia fuera del tratado de extradición, es una cuestión del Poder Ejecutivo de Estados Unidos; esto es, subordinar el ámbito de competencia del sistema judicial norteamericano a decisiones políticas del Poder Ejecutivo.

Inicialmente, la reacción del gobierno mexicano ante el dictamen del Tribunal Superior fue considerada como enérgica, y generó el consenso político interno que el nacionalismo mexicano ha desarrollado para enfrentar desde hace siglos a la delicada relación política que sostiene con un vecino tan poderoso como Estados Unidos.

"El gobierno de México considera inválida e inaceptable esta resolución, en cuanto transgrede principios esenciales del derecho internacional e ignora los tratados de extradición como única vía legítima y legal reconocida para lograr la detención una persona en

un Estado soberano y su posterior traslado a otro. Asimismo, rechaza tajantemente cualquier interpretación que pretenda reconocer la posibilidad de la aplicación extraterritorial de las leyes de un país. El gobierno de México considera como un acto criminal cualquier intento de secuestro de un nacional que sea llevado a juicio de otro país" 107.

Inmediatamente después de darse a conocer la decisión, la Secretaría de Relaciones Exteriores decidió revisar el Tratado de Extradición suscrito entre ambas naciones y dispuso que los agentes de la DEA comisionados en la República ya no podrían desempeñar sus actividades.

La enérgica declaración del lunes 15 de junio, se convirtió en vacilante el miércoles 17, cuando se retractó de restringir las actividades de la DEA en territorio nacional. Lo que se interpretó como un error político por parte de la administración de Salinas de Gortari, respondía también a otras causas : el gobierno mexicano se enfrentaba a la disyuntiva de mantener una fluida relación con Estados Unidos, en particular en el terreno económico, y mantener simultáneamente la independencia política y jurídica con respecto al vecino del norte.

El gobierno de Salinas optó por la seguridad económica, ya que el incremento de las tensiones en la relación bilateral podía obstaculizar las negociaciones para la firma eventual de un tratado

107 "Inválido e inaceptable, el fallo de su Corte: SRE". *Uno más uno*, México D.F., 16 de junio, 1992. Pp. 1, 6.

de libre comercio. La caída del 2% en la Bolsa Mexicana de Valores el día martes 16, tras un descenso del 3.5% el lunes 15, se atribuyó al nerviosismo inmediato acerca de las perspectivas del tratado, incrementado por la incertidumbre del resultado de las futuras elecciones presidenciales en Estados Unidos, y por los malentendidos en la guerra antidrogas que ambas naciones están llevando a cabo. La capacidad de disuasión, que deriva de la posibilidad de causar daño, depende a su vez de la voluntad de soportar un daño.

El margen de 24 horas en el cambio de posición no se debió a ninguna presión de Estados Unidos, "simplemente se lograron los objetivos de manera sorprendentemente rápida"¹⁰⁸ comentó el canciller mexicano Fernando Solana. El éxito "sorprendentemente" veloz de los negociadores se redujo a una limitada promesa del presidente Bush por medio de una carta personal dirigida al gobierno mexicano en la que se indicaba que no conducirá, alentará o condonará esos secuestros en el futuro. El éxito careció del respaldo jurídico necesario y solo fue válido durante seis meses, después de que en las elecciones presidenciales de noviembre de 1992 los republicanos fueran derrotados.

Un mes después del polémico dictamen de la Corte, los presidentes Carlos Salinas de Gortari y George Bush presenciaron juntos, en un ambiente cordial, el juego de estrellas de las grandes ligas de beisbol en San Diego, California. En la conferencia de prensa

¹⁰⁸ " 'Ofendí' la Corte de EU nuestra soberanía". *La Jornada*, México D.F., 29 de junio, 1992. P. 1.

el presidente Salinas repitió la postura mexicana sobre el caso, a lo que el presidente Bush respondió que "no tenemos la menor intención de llevar a cabo ninguna acción de esa naturaleza" 109. Pero Salinas regresó sin Alvarez Macháin. Ni siquiera el fallo condenatorio emitido por el Comité Jurídico Interamericano de la OEA cambió la postura norteamericana. El Procurador William Barr lo dejó muy claro: "Lo que vamos a hacer es seguir con el proceso aquí hasta el final" 110.

"Mientras el presidente Bush no ordene mi repatriación - señalaba el Dr. Alvarez Macháin - lo que Estados Unidos estará diciendo es que considera al gobierno de México corrupto e inepto, ni siquiera capaz de impartir justicia por sí mismo" 111.

A pesar del controvertido dictámen de la Suprema Corte, durante la realización del nuevo juicio, el juez federal Edward Rafeedie anuló el 14 de diciembre de 1992 los seis cargos en contra del Dr. Alvarez Macháin por falta de evidencias. "Es inexcusable secuestrar a alguien con evidencia tan débil", dijo el abogado defensor Alan Rubin, quien días antes había afirmado que "por cualquier razón, como sucede en ciertas ocasiones - Watergate o Iran-contra - nuestro gobierno está fuera de control". Robert C.

109 "Insistió ante el jefe de la Casa Blanca en el regreso de A. Macháin". *La Jornada*, México D.F., 15 de julio, 1992. P. 16.

110 "EU nunca devolverá a Alvarez Macháin : Barr, México exige a Washington definición inmediata". *Uno más uno*, México D.F., 1º de julio, 1992. P. 1.

111 " Alvarez Macháin : si la Corte avaló mi secuestro, ¿qué justicia puedo esperar de EU?". *La Jornada*, México D.F., 31 de julio, 1992. P. 22.

Bonner, el administrador de la DEA, declaró que " El logro de la DEA en este caso fue investigar y llevar al Dr. Macháin ante una corte de justicia competente"¹¹².

Lo que el gobierno mexicano autoproclamó como un triunfo no se debió a sus protestas diplomáticas y/o presiones políticas, sino más bien a la independencia que tienen los jueces en el sistema judicial de Estados Unidos. En realidad el Dr. Alvarez Macháin fue liberado por errores de procedimiento en la presentación de pruebas por parte de la fiscalía, pero su liberación en ningún momento implicó que el acusado fuera exculpado o declarado inocente, y muchos menos que esa liberación respondiera a la voluntad del Poder Ejecutivo norteamericano para reparar los daños provocados a la soberanía de México.

Límites a la Jurisdicción Nacional

Aunque en marzo de 1993 el gobierno mexicano consiguió de nueva cuenta que William Clinton, el flamante titular del ejecutivo norteamericano, garantizara epistolarmente que no fomentará, dirigirá o tolerará secuestros en México, la misiva carece de fundamento legal, y no garantiza en absoluto que se repitan aprehensiones extraterritoriales; en particular si se toma en cuenta

¹¹² MYDANS, Seth. "Mexican Doctor Freed in Agent's Killing". *The New York Times*. Nueva York. 15 de diciembre, 1992.

que la DEA parece en ocasiones operar al margen del Poder Ejecutivo, y más aún, en la "*Operación Leyenda*" la DEA continúa contemplando la sustracción forzosa de fugitivos en el caso Camarena. Las autoridades mexicanas no han logrado aún modificar las omisiones del tratado de extradición bilateral, y sólo se han limitado a conseguir compromisos escritos por parte de los titulares del ejecutivo norteamericano.

Después de la decisión de la Corte y del cambio del titular del Poder ejecutivo norteamericano, es necesario establecer un límite a las implicaciones de esta autoproclamada jurisdiccionalidad hemisférica. Estas modificaciones se pueden llevar a cabo de tres formas:

A) Revisar y modificar el Tratado de Extradición entre México y Estados Unidos, a fin de prohibir explícitamente toda clase de secuestro o aprehensión extraterritorial realizada al margen de este Tratado.

B) Modificar la tendencia conservadora de los magistrados de la Suprema Corte, para evitar dictámenes como el del caso Alvarez Macháin. La administración Clinton cuenta con su primera oportunidad importante al respecto, ya que podrá designar a la Juez Ruth Bader Ginsburg como nuevo magistrado del Tribunal Superior en sustitución de Byron White, quien renunció en junio de 1993. El Magistrado White fue uno de los seis miembros de la Suprema Corte que votaron a favor del controvertido dictámen.

C) La tercera posibilidad radica en el Congreso de Estados Unidos: estableciendo una legislación que impida a los fiscales estatales o federales contar con el poder para iniciar un proceso en contra de una persona que haya sido llevada a la Corte mediante su captura en otra nación, sin tomar en cuenta el tratado de extradición; y de ese modo evitar también acciones recíprocas de otras naciones secuestrando a fugitivos dentro de Estados Unidos. Así mismo se debe rechazar la jurisdicción o competencia de la Corte en estos casos, así como otorgar el derecho de la víctima a recibir compensaciones por daños por parte de Estados Unidos. De hecho, el Congreso debería declarar que todo aquello que viola el derecho internacional, está prohibido de manera implícita en todos los tratados firmados por Estados Unidos¹¹³.

El caso Noriega

Hay otro latinoamericano aprehendido de manera extraterritorial y encarcelado en Estados Unidos, pero el gobierno de su país no ha protestado ni por su captura, ni por su condena (40 Años de prisión). Se llama Manuel Antonio Noriega y era el antiguo hombre fuerte de Panamá, también conocido como el "primer narcodictador de la historia".

¹¹³ Ellen L. Lutz, *Op. Cit.* P. 702.

El 20 de diciembre de 1989 fuerzas militares norteamericanas invadían la nación canalera. El presidente Bush dio cuatro razones : Proteger las vidas de los ciudadanos norteamericanos; defender la democracia; arrestar y procesar a un traficante de drogas; y preservar la integridad de los tratados Torrijos - Carter de 1977. Es el primer jefe de Estado de otra nación que es juzgado y condenado en Estados Unidos por violar las leyes norteamericanas, y es también el primer y único prisionero de guerra convicto en una prisión estadounidense.

Durante los siete meses que duró el juicio fue acusado y encontrado culpable en ocho de los diez cargos : asociación delictuosa, realización de reuniones con miembros del cártel de Medellín para procesar y distribuir cocaína, el lavado de los ingresos provenientes de la venta de droga en Estados Unidos; conspiración, por haber planeado introducir cocaína en Estados Unidos; distribución de cocaína; procesamiento de cocaína; y por viajes para realizar actividades ilegales, específicamente un vuelo de Florida a Panamá con 800,000 dólares provenientes de actividades ilegales.

El Gral. Noriega debía omitir de sus testimonios los temas políticos y militares, toda mención a George Bush, sus relaciones y actividades con la CIA y el Departamento de Defensa, así como la invasión a su país natal; mientras que a lo largo del juicio se habló fluidamente sobre Cuba y Nicaragua. A su vez, la fiscalía ofreció a sus testigos clave indulgencia a cambio de testimonio.

Carlos Lehder, uno de los fundadores del Cartel de Medellín, condenado en 1988 a cadena perpetua más 135 años, por asociación ilícita y narcotráfico; obtuvo a cambio de su testimonio la membresía en el Programa de Protección a Testigos, por lo tanto, se desconoce la cárcel donde se encuentra y el paradero de su familia. Lehder en comparación con Noriega es un "pez gordo", un eslabón mucho más importante en cuanto a narcotráfico se refiere.

Luis del Cid, un militar cercano a Noriega, pudo haber recibido hasta 70 años de cárcel por narcotráfico y asociación ilícita. La sugerencia de la fiscalía a la Corte fue que a cambio de su testimonio tuviera una sentencia máxima de 10 años, la autorización para cobrar una pensión de 94,000 dólares, así como garantías de que no será deportado a Panamá.

Floyd Carlton, antiguo piloto cuyos cargos incluían el transporte de 800 kilos de cocaína, accedió declararse culpable en un cargo y testificar en el juicio a cambio de la suspensión en 1990 de una condena de nueve años, de la libertad después de tres años de libertad condicional y de la autorización para conservar 3.9 millones de dólares obtenidos en actividades relacionadas con el narcotráfico.

Max Mermelstein, un condenado a cadena perpetua más 90 años, sólo cumplió, a cambio de su testimonio, dos años y 21 días de cárcel y recibió 700,000 dólares de recompensa¹¹⁴.

¹¹⁴ Datos recopilados en "Noriega: How the Feds got their man". *Newsweek*, N.Y., 20 de abril de 1992, P. 25, y "Escandalosos tratos de Washington con capos narcos para incriminar a Noriega". *La Jornada*, México D.F., 5 de marzo, 1992. P. 29.

La defensa también reclamó, porque a diferencia de los fiscales, "no se me permite pagar testigos para declarar"¹¹⁵. Al mismo tiempo, fueron congelados los fondos de Noriega en Austria, Suiza y Francia, lo cual impidió el pago necesario que requería una plena defensa. Frank Rubino, abogado defensor de Noriega, alegó que habían sido violados sus derechos constitucionales al ser grabadas las conversaciones telefónicas entre el acusado y la defensa; y que al ser un prisionero de guerra, la Convención de Ginebra establece que no puede ser encarcelado o tratado como un delincuente común.

El 10 de julio de 1992, el Gral. Noriega fue condenado a 40 años de prisión y a pagar una multa simbólica de 100 dólares. En realidad, el veredicto de este proceso se había emitido hacía ya varios años, una vez más; se operó con base en la noción de "culpable hasta que se demuestre lo contrario". Por medio de un comunicado, el presidente Bush calificó la condena como "un castigo acertado para los delitos de drogas de los que han sido víctimas todos los norteamericanos. (...) La operación 'Causa Justa' liberó al pueblo panameño de una brutal tiranía, por lo tanto los norteamericanos y todos nuestros aliados en el exterior tenemos razones para estar orgullosos"¹¹⁶. Meses después poco quedó de aquel orgullo, cuando en una breve visita a Panamá, el presidente Bush no pudo siquiera

115 "Lo único que le han probado a Noriega: que fue dictador militar". *La Jornada*, México D.F., 3 de abril, 1992. P. 48.

116 "Sentencia a Noriega a 40 años de prisión en E.U.". *La Jornada*, México D.F., 11 de julio, 1992. P. 40.

pronunciar un discurso público por los disturbios provocados por varios cientos de descontentos y por los gases lacrimógenos lanzados por la policía panameña.

A su vez, el Gral. Noriega pronunció un alegato final en que sostenía que había caído "en la provocación del hostigamiento norteamericano en mi propio territorio" ¹¹⁷, un reconocimiento que sectores políticos panameños le había recriminado por no haber apartado a Panamá de la disputa con Estados Unidos y, de este modo, propiciar la invasión.

"Que explicación hay - agregó - para sancionar supuestos actos ilícitos cometidos en 1984 contra este país ... y sin embargo mantener una estrecha, directa y certificada relación con el supuesto autor de los delitos de 1984" ¹¹⁸. Al menos cinco directores de la DEA y un procurador general estadounidense enviaron por escrito felicitaciones a Noriega por su colaboración en la lucha antinarcóticos. También sostuvo por lo menos una reunión en 1976 con el jefe de la CIA, que en aquel entonces era George Bush.

El juez federal William Hoeweler afirmó que al ser capturado en el transcurso de un conflicto armado, se le deben aplicar los estatutos de la Convención de Ginebra (Art. 108) en materia de derechos a un confinamiento humano y salubre, vestir con uniforme militar, tener correspondencia, ejercicio al aire libre, atención médica

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.*

y ayuda espiritual; el artículo 78 prohíbe castigos corporales y no disfrutar de la luz del día. Las intenciones de la Oficina Federal de Prisiones eran enviar a Noriega al penal federal de Marion, Illinois, donde las condiciones de 23 horas diarias de confinamiento individual y sólo una hora semanal de ejercicio al aire libre violan los derechos de la Convención. La defensa señaló que Noriega debería ser confinado en una prisión militar y no civil. Así mismo los fiscales pueden apelar respecto a la jurisdicción del juez y el vacío legal en un caso sin precedentes, donde a un sentenciado en un proceso ordinario se le apliquen las disposiciones de la Convención.

Rubino afirmó que apelará a la máxima instancia jurídica de Estados Unidos, ya que "involucrará algunos aspectos nunca antes litigados en Estados Unidos. Por ejemplo, ¿tiene Estados Unidos el derecho de invadir otro país para capturar a un líder a fin de llevarlo a juicio aquí, en Estados Unidos?"¹¹⁹.

¹¹⁹ "Agradece Bush a Endara su apoyo en el caso Noriega". *La Jornada*, México D.F., 11 de abril, 1992.P. 31.

ANEXO

Lista de ciudadanos aprehendidos por Estados Unidos en el exterior, al margen de los Tratados de Extradición vigentes :

Alvarez Macháin, Humberto. Mexicano.

Secuestrado en Guadalajara, Jalisco por agentes mexicanos pagados por la DEA, fue trasladado al El Paso, Texas, el 2 de abril de 1990. Después de dos apelaciones en Los Angeles, un dictámen de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos y un segundo juicio, el Juez Federal Edward Rafeedie anuló el 14 de diciembre de 1992 los seis cargos en su contra ante la debilidad de las evidencias presentadas por la fiscalía. El médico mexicano se encuentra nuevamente en libertad. La Procuraduría General de la República no ejercitó acción penal en su contra a pesar de que el Departamento de Estado de EE.UU. lo solicitó durante diciembre de 1992.

Ayala Mendoza, Omar. Mexicano.

Acusado del homicidio de una anciana de 80 años. Fue arrestado ilícitamente en Palau, Coahuila en 1989. Gestiones consulares mexicanas lograron que la pena de muerte fuera conmutada a 60 años de prisión.

Contreras Subías, José. Mexicano.

Detenido en Costa Rica en 1985, junto con el narcotraficante Rafael Caro Quintero. Desapareció de una cárcel en Tijuana, para reaparecer en otra de San Diego, después que los carceleros mexicanos fueron sobornados.

Matta Ballesteros, Juan Ramón. Hondureño.

Socio del también narcotraficante Miguel Angel Félix Gallardo. En proceso de juicio en una corte federal de Los Angeles por tráfico de cocaína, fue secuestrado por la policía hondureña en Tegucigalpa el 5 de abril de 1988, trasladado vía aérea a República Dominicana y de ahí a Puerto Rico, donde fue arrestado y conducido al penal de máxima seguridad de Marion, Illinois. En respuesta al alegato

de que el secuestro violó el tratado de extradición, la Corte sostuvo que "está bien establecido que los individuos no tienen capacidad para reclamar violaciones a los tratados internacionales, en ausencia de una protesta por parte del soberano involucrado".

Montilla, Alfonso. Colombiano.

Detenido durante en 1992 en el hotel "Tamanaco" de Caracas, y posteriormente llevado a juicio en los Estados Unidos. El gobierno Colombiano protestó por su secuestro.

Montoya, Irineo Tristán. Mexicano.

Condenado a muerte.

Secuestrado en Matamoros, Tamaulipas en 1986 por supuestos agentes judiciales del estado, quienes lo entregaron a autoridades migratorias estadounidenses en el puente internacional. Sentenciado a recibir inyección letal por el homicidio de un ciudadano norteamericano, el gobierno mexicano intervino, logrando que su sentencia fuera aplazada en varias ocasiones.

Morales Villa, Héctor Javier. Mexicano.

Secuestrado en junio de 1989 por agentes de la Policía Judicial Rural junto con Omar Ayala Mendoza en Palau, municipio de Múzquiz, Coahuila. Ambos fueron detenidos sin orden judicial y entregados a un cazarrecompensas, Morales en el puente fronterizo de Piedras Negras y Ayala en el de Ciudad Acuña, a cambio de una recompensa de 80 mil dólares. El responsable mexicano de la aprehensión, Angel Joaquín Lugo Castañeda, ex director de la Policía Judicial de Estado, fue condenado a trece años de prisión bajo los cargos de privación ilegal de la libertad y extradición ilegal.

Noriega, Manuel Antonio, Gral. . Panameño.

Después de la invasión a Panamá en diciembre de 1992, se entregó a la tropas norteamericanas, y fue trasladado a Miami en enero de 1990. En julio de 1992 fue condenado a 40 años de prisión. En tanto "prisionero de guerra", su reclusión se rige bajo los estatutos de la Convención de Ginebra.

Rebolledo, Julio. Colombiano.

Secuestrado en febrero de 1991 junto con su compatriota Ignacio Restrepo en Opalao, un balneario ubicado a 40 kilómetros de Caracas, Venezuela por agentes del FBI, posteriormente fueron oficialmente arrestados a bordo de un barco documentado con carta de Estados Unidos, bajo la acusación de lavado de dinero procedente del narcotráfico. Actualmente ambos se encuentran sometidos a juicio. Otra versión indica que fueron entregados a Estados Unidos a través de un comando de la Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención de Venezuela.

Restrepo, Ignacio. Colombiano.

Hijo del ex ministro colombiano y gobernador del departamento de Antioquía, detenido junto con Julio Rebolledo.

Romo López, Teódulo. Mexicano.

Secuestrado el 13 de junio de 1992 en Naco, Sonora por policífas municipales de la entidad y trasladado a Cochise, Arizona; posteriormente al penal federal de Tucson. Se le acusa de posesión de cocaína. En 1990 había sido arrestado por la DEA cuando fue sorprendido con dos millones de dólares en efectivo.

Salazar, Manuel. Mexicano.

Condenado a muerte.

Acusado de matar en 1984 a un policífa en la ciudad de Chicago. Fue sacado de su casa en el estado de Nuevo León por supuestos agentes mexicanos, trasladado a Texas y de ahí a Illiniois para ser sentenciado a muerte por inyección letal.

Salcido Bojórquez, Ramón. Mexicano.

Condenado a muerte.

Acusado de homicidio, espera el cumplimiento de la sentencia en California. Fue aprehendido en México y entregado a la Drug

Enforcement Administration (DEA) por órdenes expresas del ex Subprocurador de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, Javier Coello Trejo.

Verdugo Urquídez, René Martín. Mexicano.

El primer mexicano en ser sentenciado en el "caso Camarena". Purgaba condena de 234 años de cárcel por conspirar para asesinar en México al agente de la DEA Enrique Camarena. Secuestrado en San Felipe, Baja California el 24 de enero de 1986 por agentes del *U.S. Marshals Service*. Otra versión afirma que fue secuestrado por la policía mexicana y entregado a funcionarios de EE.UU. en Calexico, California. El acusado afirmó que sus secuestradores estaban contratados por la DEA, en tanto que el Departamento de Estado sostuvo que mientras los oficiales mexicanos cooperaron con las autoridades de EE.UU., no se había acordado previamente un pago. A pesar de que la Corte de Apelaciones ordenó su repatriación, el fallo de la Suprema Corte obliga a que el acusado sea sometido a nuevo juicio.

OTROS CASOS EN CORTES DE ESTADOS UNIDOS

Luján v. Gengler .-

Los agentes de la DEA contrataron a un individuo para que engañara a Luján haciéndose pasar por un hombre de negocios que necesitaba contratar a un piloto que lo transportara de Argentina a Bolivia. El acusado fue detenido en Bolivia por la policía boliviana actuando como agentes al servicio de Estados Unidos, durante seis días estuvo incomunicado antes de ser transportado a Estados Unidos, pero no se denunció ninguna tortura. La corte pronunció que el desechamiento de una acusación es garantizado únicamente cuando un acusado demuestra una mala conducta gubernamental "de lo más escandalosa y ofensiva en su tipo" (2d Cir.).

United States v. Cordero .-

Los acusados fueron arrestados en Panamá por oficiales panameños, enviados por avión a Venezuela, y después a Puerto Rico en donde fueron condenados por diversos cargos relacionados con drogas. En respuesta al alegato de que el secuestro violó los tratados de extradición entre Estados Unidos,

Panamá y Venezuela, la Corte sostuvo que "es el gobierno extranjero, parte en el tratado, no el acusado, quien tendría el derecho de reclamar una violación. Bajo la práctica prevaleciente, los Estados normalmente sólo se abstienen de juzgar a personas que fueron traídas ilegalmente de otro Estado, cuando ese Estado reclama el regreso de esa persona".

United States v. Lovato .-

Personal de las Fuerzas Armadas mexicanas actuando como agentes al servicio de Estados Unidos, expulsaron al acusado de México ("expulsión de rutina de una persona non-grata") y lo entregaron a funcionarios del gobierno de Estados Unidos en la frontera. No se alegó ningún maltrato físico o psicológico.

United States v. Reed .-

El acusado alegó que fue unilateralmente secuestrado por la CIA. El agente del gobierno de Estados Unidos persuadió mañosamente al acusado a que abordara un avión para viajar desde la Isla de Bimini en las Bahamas a Fort Lauderdale, Florida; simultáneamente el agente apuntaba hacia su cabeza con una pistola. Durante el vuelo sólo había otra persona a bordo, el piloto. El acusado alegó que su secuestro violó el tratado de extradición vigente entre

Estados Unidos y Bahamas. El Segundo Circuito encontró que Reed "en ausencia de una protesta u objeción por el soberano ofendido, Reed no tiene capacidad para reclamar, como un argumento, la violación del Derecho Internacional. La Corte no lo consideró como una violación al debido proceso legal ("due process violation", 2º Circuito 1981).

United States v. Toscanino .-

La Corte de Apelaciones del Segundo Circuito renunció a la competencia del caso en vista que el acusado pudo probar que había sido secuestrado en Uruguay por agentes de Estados Unidos, y que había sido víctima de torturas físicas y mentales durante 17 días, antes de ser enviado a Estados Unidos para enfrentar las acusaciones en su contra. "El principio de Derecho Internacional ampliamente establecido de que las sustracciones de personas localizadas dentro del territorio de un Estado realizadas por otro Estado violan la soberanía territorial del primero y son reparables generalmente a través de la devolución de la persona sustraída" (2d Cir. 1974).

United States v. Toro.-

No hubo violación al tratado de extradición cuando los agentes de la DEA removieron a

un individuo de Panamá sin cumplir con los procedimientos de extradición si ninguna de las partes contratantes del tratado objetó la extradición (5th Cir.1988).

United States v. Valot .-

No se reportó ninguna "conducta escandalosa" (outrageous conduct) cuando el acusado fue entregado por las autoridades tailandesas a agentes de la DEA en el aeropuerto de Bangkok, al haber violado los términos de su libertad condicional al viajar a Asia. El acusado abordó esposado el avión que lo llevaría a Estados Unidos para enfrentar proceso judicial. En respuesta a que el alegato de que el secuestro violó un tratado de extradición, la Corte sostuvo que "aún y cuando un tratado provee ciertos beneficios a los nacionales de un Estado en particular (...) los derechos individuales se hacen efectivos, únicamente, a través de los Estados". "Cuando no se ha formulado demanda de extradición por parte de Estados Unidos y el acusado es deportado por las autoridades del otro país que forma parte del tratado, no ha ocurrido "extradición" y el incumplimiento del tratado de extradición no impide su enjuiciamiento (9th Cir. 1980).

*Lo que no hace el
gobierno*

lo hacemos nosotros.

Rafael Caro Quintero

VI.- La "colombianización" de México :

A lo largo de este siglo México ha sido la plataforma perfecta de contrabando hacia EE.UU., "los mexicanos siempre han sido aptos para abastecer cualquier cosa que los norteamericanos no puedan obtener legalmente en su país. Esto es un fenómeno natural de la geografía, la historia y la economía bilateral". El contrabando podrá ser ilegal, pero no significa que sea ilegítimo¹²⁰.

De acuerdo al Departamento de Estado, en 1989 el 60% de la oferta mundial de drogas ilegales se consumió en Estados Unidos. Del total de cocaína introducida a ese país, se calcula que de 400 a 500 toneladas anuales son traficadas a través de México, esto es un 50% a 70% del total de la cocaína consumida en el mercado norteamericano.

¹²⁰ REUTER, Peter & RONFELT, David. "Quest for Integrity: The Mexican-US Drug Issue in the 1980s". En *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, University of Miami, otoño de 1992.

Del mismo modo se introduce desde México el 70% de la marihuana y más del 20% del total de heroína consumida¹²¹. A diferencia de Perú y Bolivia, la industria de la droga en México tiene un rol menor en comparación con el tamaño de la economía nacional. México es un país mucho más rico, y su ingreso *per cápita* es tres veces superior al de las naciones andinas; es por eso que el debate referente a la sustitución de cultivos ilegales es mucho menor en México.

No obstante, según estimaciones de la Procuraduría General de la República, en 1992 los narcotraficantes que operan en México obtuvieron ingresos brutos por una cantidad cercana a los 27,500 millones de dólares, cifra equivalente al ingreso anual del conjunto de las exportaciones petroleras y no petroleras¹²².

Respecto al problema bilateral del narcotráfico, la visión dominante se parece a la metáfora del huevo y la gallina, en México se considera que la causa se origina en la incapacidad del gobierno de EE.UU. para controlar la demanda interna de enervantes. En contraste, desde EE.UU. el punto de vista preponderante es que el gobierno mexicano no ha hecho lo suficiente para controlar el abastecimiento de drogas ilegales.

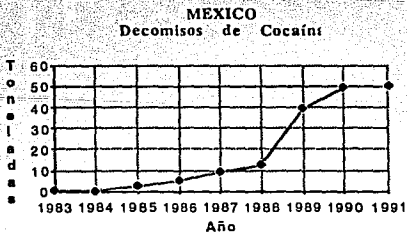
Independientemente del juicio de valor sobre los esfuerzos anti-narcóticos de ambos países, los documentos oficiales que

¹²¹ RESOURCE CENTER BULLETIN. "The Mexican Connection". Albuquerque, otoño de 1992, Nº 29.

¹²² "En 1992, los narcos que operan en México ganaron unos 27 mil 500 mdd: PGR". En *La Jornada*. México D.F., 15 de febrero de 1993. P. 1.

describen las operaciones de combate a las drogas ponen de manifiesto los logros de la cooperación bilateral mediante el constante incremento en la cantidad de cocaína decomisada durante los últimos diez años; de este modo, el total de aseguramientos se ha convertido en el principal índice para medir los resultados de la lucha anti-drogas. Si bien estas cifras pueden interpretarse como una muestra de la efectividad de las corporaciones gubernamentales, también puede ser, por el contrario, un punto de referencia para demostrar que un aumento en los decomisos no se debe a una mayor eficiencia, sino al incremento de la oferta y a la mayor circulación de droga en territorio mexicano durante los últimos años.

Cuadro N° 5:



123

123 FUENTE: "Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas". En PODER EJECUTIVO FEDERAL. *El Control de Drogas en México: Programa Nacional 1989- 1994, Evaluación y Seguimiento*. México 1992. P. 23.

La administración Salinas ha aportado en la lucha anti-drogas más que ninguna administración precedente, no obstante los problemas bilaterales han continuado, como fue el caso Alvarez Macháin. Un factor primario se origina en las fricciones de la asimetría en la relación bilateral y por la sensibilidad mexicana sobre la intervención estadounidense y las limitaciones que tiene la DEA en territorio mexicano, que contrasta con la libertad de acción que ésta tiene en Perú y Colombia.

La ofensiva antinarcóticos que la administración Salinas llevó a cabo desde que asumió la jefatura del Poder Ejecutivo respondía a la imposición de una política antidrogas que impuso Estados Unidos a nivel hemisférico. El alto precio que México ha pagado en vidas humanas a lo largo de esta lucha, no se origina por los efectos nocivos de las drogas ilegales, sino más bien, por la lógica punitiva de las políticas prohibicionistas diseñadas en Washington.

El contrabando organizado de drogas se desarrolló en México de manera paralela con una manifestación de corrupción y complicidad institucional. Durante los setenta, las fuerzas policiales anti-drogas de la Procuraduría General de la República eran consideradas como lo suficientemente profesionales. Sin embargo, la poderosa Dirección Federal de Seguridad (DFS) de la Secretaría de Gobernación se alió con los narcotraficantes más importantes.

El involucramiento de la DFS en el narcotráfico tiene sus orígenes en las operaciones de "guerra sucia" contra terroristas y guerrilleros que operaban en Guerrero, Jalisco y Sinaloa. La DFS

utilizaba la cooperación anti-subversiva de los productores locales de droga a cambio de tolerancia en sus actividades ilegales. Cuando la guerrilla fue eliminada, la DFS comenzó a hacer negocios con los narcotraficantes. Esta relación se hizo evidente en 1985 con el secuestro y asesinato de Enrique Camarena. En parte como resultado de la presión de EE.UU. la DFS fue disuelta.

La declaración en México respecto a la amenaza que representaba el narcotráfico a su seguridad nacional ayudó a que el liderazgo militar renovara su apoyo en la lucha anti-drogas en un momento en que esta misión parecía estar bajo ciertos cuestionamientos. Algunos oficiales estaban preocupados respecto a los efectos corrosivos de la corrupción relacionada con el narcotráfico. Así mismo, muchos objetaban que ellos eran la única Fuerza Armada en América Latina que realizaba operaciones anti-narcóticos de tipo policial. Finalmente, a los altos rangos no les gustaba recibir órdenes de la PGR y sus oficiales policiales, pero eso no impidió su creciente participación en la lucha anti-narco.

En realidad se estaba llevando a cabo una profunda reestructuración del concepto de seguridad nacional con nuevas dimensiones políticas y socio-económicas. Los antiguos conceptos de soberanía política, defensa nacional y el rol social de los militares representaba un marco muy estrecho para tratar el problema de los narcóticos. La gravedad del problema se reflejaba en lo que llamaron la "colombianización" de regiones como Sinaloa.

Desde otra perspectiva, críticos a la postura gubernamental afirmaban que el problema de seguridad nacional radicaba en la presión y agresividad norteamericana, la imposibilidad de reducir la demanda de drogas al interior de EE.UU., las "certificaciones" del Congreso, las acusaciones a altos funcionarios y la manera de actuar de la DEA en territorio nacional.

México es el brazo de mayor importancia del narcotráfico colombiano, no obstante es la única nación involucrada a gran escala en el narcotráfico donde el consumo doméstico de las drogas que produce y transporta es relativamente bajo. Esto se debe en parte a que, como dijera el narcotraficante Miguel Angel Félix Gallardo, "nosotros los narcotraficantes señalados en México nada más somos conexiones. Yo conozco dónde venden la droga en Colombia, Bolivia, Perú; ellos saben que yo estoy metido en esto. Me hablan y me dicen que hay un cargamento, entonces yo empiezo a buscar el contacto aquí. Quién se baja en México, quién los va a recibir, en qué autopista va a aterrizar y a dónde se va a trasladar. Y así la hacemos, es muy fácil"¹²⁴.

Numerosos analistas consideraban erróneamente que el abuso de drogas no representaba un problema serio para la sociedad mexicana, y al parecer los narcotraficantes no habían generado el tipo de violencia competitiva que se ha convertido en algo común de

¹²⁴ RUIZ-HEALY, Juan. "Que me investigue Hacienda, no la PGR: Mario Munguía Matarili". En *Novedades, A Fondo*, México D.F., seis de junio de 1993, P. B-1.

las urbes norteamericanas¹²⁵. Desgraciadamente sucesos como el asesinato del cardenal Posadas Ocampo en Guadalajara a fines de mayo de 1993, demuestran que la violencia relacionada con el narcotráfico también alcanzó niveles alarmantes que recién ahora se ponen de manifiesto, pero que en realidad ya estaban arraigados desde hace años atrás.

Si bien recién después del asesinato del Cardenal Posadas Ocampo en la ciudad de Guadalajara en mayo de 1993, se hizo patente el clima de violencia impregnado por un sentimiento generalizado de inseguridad y ausencia de legalidad, muchos analistas afirmaron que México se encontraba en las vísperas de un proceso de "colombianización". En realidad este fenómeno pernicioso venía desarrollándose desde hace por lo menos nueve años, pero la política gubernamental siempre intentó reducir la importancia del problema, afirmando que en México no se había llegado - ni se llegaría - a la violenta situación de Colombia, porque en realidad México sólo cumple con funciones de intermediario en el tránsito de drogas hacia Estados Unidos. El precio de esta postura ha sido el descrédito político, ya que recién ahora se reconoce que este fenómeno se ha extendido a prácticamente todas las ramas de la sociedad y que resulta ingenuo creer que algún día se eliminarán estas mafias por completo.

Es un hecho que el fenómeno del narcotráfico se ha desarrollado de manera alarmante tanto en México como en

¹²⁵ REUTER, Peter & RONFELT, David. *Op. Cit.* Pp. 89-155.

Colombia, pero en cada nación este fenómeno responde a causas concretas y diferentes entre sí, es por esto que hablar de "colombianización" no resulta adecuado para describir el nivel de violencia relacionado con el narcotráfico, ya que en Colombia por ejemplo, no han habido "cardenalicios". No obstante es posible resaltar algunas analogías que ilustran la magnitud del problema, no sólo por su entorno violento, sino más bien por la creciente deslegitimación del Estado y sus instituciones.

Especialistas como Francisco Thoumi sostienen que el proceso dentro del cual se desarrolló el narcotráfico en Colombia hasta alcanzar un nivel alarmante, no se debe solamente a su ubicación geográfica privilegiada entre Estados Unidos y la región amazónica, donde se cultiva la hoja de coca y se procesa la pasta base; ni a su ya muy arraigada cultura del contrabando; ni a la corrupción generalizada de los servidores públicos; ni al incremento de la tasa de desempleo en sus principales ciudades; en realidad, la principal "ventaja comparativa" de la industria de la droga en Colombia es el bajo nivel de riesgo en el que se desarrolla esta actividad en su territorio, ya que al minimizar los índices de riesgo en su país natal, los capos colombianos contaron con una "ventaja absoluta" y pudieron controlar tanto el proceso, como el tráfico de cocaína hacia Estados Unidos¹²⁶.

¹²⁶ THOUMI, Francisco E. "Why the Illegal Psychoactive Drugs Industry Grew in Colombia". En *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, University of Miami, Vol. 34, N° 3, Otoño de 1992. Pp. 37-64.

Es por esto que si existe alguna similitud en el proceso de "colombianización" mexicano, éste no se reduce solamente a cuestiones de violencia generalizada, de ubicación geográfica, problemas de corrupción o de desempleo; más bien el proceso de "colombianización" de México surge, al igual que en Colombia, debido a la profunda crisis institucional producto de un proceso paulatino de deslegitimación del Estado, así como a la debilidad de sus instituciones. Es por esto que Francisco Thoumi sostiene que "la deslegitimación del Estado fue notoria por el gran vacío entre las leyes escritas y las conductas socialmente aceptadas, esto es, entre las normas sociales *de jure* y *de facto*"¹²⁷.

En México este proceso guarda una similitud con algunos elementos que analistas como Pino Arlacchi, Ciro Krauthausen y Luis F. Sarmiento llamarían "disgregación sociocultural": factores socioeconómicos como las altas tasas de desempleo y la falta de atención estatal se conjugaron en los sectores menos favorecidos con una crisis cultural-valorativa expresada en la discrepancia entre el alto valor que se le asigna al éxito económico y las posibilidades reales de alcanzarlo a través de las vías legales¹²⁸. Es un proceso de anomia, que según Robert Merton se concibe como "la quiebra de la estructura cultural, que tiene lugar en particular cuando hay una disyunción aguda entre las normas y los objetivos culturales y las

¹²⁷ *Ibid.* P. 50.

¹²⁸ KRAUTHAUSEN, Ciro & SARIMENTO, Luis Fernando. *Cocaína & Co.* Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1991. P. 85.

capacidades socialmente estructuradas de los individuos del grupo para obrar de acuerdo con aquellos"¹²⁹.

La peculiaridad mexicana de este proceso de anomia se manifiesta en la debilidad de instituciones sociales básicas, como lo es la procuración de justicia, así como una contradicción entre los valores y las normas de una fuerza policial que no es confiable. La corrupción policial ha tenido un papel preponderante en los crímenes más resonados de los últimos años, y el profundo arraigo de la tortura ocasionó que la policía sea una de las causas importantes de crímenes violentos. Un reporte de Americas Watch sostiene que en la "guerra al narcotráfico" la Policía Judicial Federal formó una fuerza especial con oficiales de alto rango que operan con absoluta impunidad; muchos de ellos pertenecieron a otras unidades de seguridad pública notoriamente represivas, y tienen reputación de corruptos, sea porque están directamente involucrados en el narcotráfico o porque encubren a traficantes. Este patrón de violencia y abusos excesivos conduce a una o ambas conclusiones siguientes : o bien el gobierno mexicano ha adoptado una política de tolerancia ante tal comportamiento, o ha perdido todo control sobre la policía y la seguridad¹³⁰.

Otra peculiaridad radica en que a diferencia de Colombia - donde el proceso de deslegitimación del Estado era paralelo a la

¹²⁹ MERTON, Robert K. *Teoría y estructuras sociales*. México, Fondo de Cultura Económica, 1984. P. 241.

¹³⁰ AMERICAS WATCH. *Derechos Humanos en México, ¿una política de impunidad?*. México, Ed. Planeta, 1991.

guerra que los narcotraficantes emprendieron contra éste - en México el fenómeno de la pérdida de legitimidad se debe en gran medida a la profunda colusión entre los traficantes y elementos del Estado. Así mismo, en lugar de ser una política integral, los objetivos de la lucha anti-narco se individualizan al centralizarse sobre individuos; ambos gobiernos han ofrecido importantes recompensas por la captura de connotados narcotraficantes, promoviendo de esta forma las actividades de cazarrecompensas que operan al margen de la ley, como en el viejo oeste.

Los primeros rasgos notorios de la "colombianización" a la mexicana salen a la luz pública el 30 de mayo de 1984, cuando es asesinado el periodista Manuel Buendía. Este es el primer caso donde se revela la gravedad del problema del narcotráfico en México, un crimen político, donde estaban de por medio los intereses de la Dirección Federal de Seguridad y de altos funcionarios gubernamentales involucrados en el narcotráfico. A pesar de que se ejerció acción penal en contra de los autores materiales, los autores intelectuales del homicidio aún siguen impunes.

A partir de la administración Salinas las percepciones de la opinión pública mexicana cambiaron radicalmente, imponiéndose a lo largo de los últimos años una nueva cultura social que condena tanto las violaciones a los derechos humanos, como a la alteración de los procesos electorales; este proceso puso de manifiesto la incapacidad estatal de adaptarse a las nuevas necesidades de una opinión pública (nacional e internacional) y una sociedad civil cada vez más participativa.

Dentro de este panorama degenerativo de la legitimidad gubernamental, dos sucesos serían claves, ambos sucedieron en la ciudad de Guadalajara : el secuestro y asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena en 1985, y el homicidio "accidental" en mayo de 1993 del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, número dos de la jerarquía católica de México.

El primer incidente se convirtió en un grave asunto político a nivel externo, donde amplios sectores políticos de Estados Unidos acusaron a altos funcionarios mexicanos de estar involucrados en el narcotráfico, Manuel Bartlett (ex-secretario de Gobernación), Enrique Alvarez del Castillo (ex gobernador del estado de Jalisco y ex Procurador General de la República) y el Gral. Juan Arévalo Gardoqui (ex secretario de la Defensa Nacional) fueron señalados como cómplices del homicidio de Camarena.

El homicidio "accidental" del Cardenal Posadas Ocampo sacudió a todo el país y representa el suceso más grave a nivel interno donde el narcotráfico se encuentra involucrado. El homicidio de el Cardenal fue el tiro de gracia para el creciente descrédito del gobierno y su desprestigiado poder judicial, y puso en evidencia la severa crisis que enfrenta la procuración de justicia en México.

A lo largo del último sexenio han sido designados tres procuradores generales y se han creado tres entidades de lucha antinarcóticos, tanto los nombramientos como la creación de estos organismos respondieron a las necesidades políticas de corto plazo del Poder Ejecutivo que se impusieron sobre un Poder Judicial

supuestamente independiente. La crisis de legitimidad estatal al estilo colombiano y la también severa crisis en la procuración de justicia, forman parte de una contradicción evidente con las intenciones gubernamentales de "modernizar" a la nación. Mientras se impulsa la libre empresa, las instituciones sociales que funcionan como contrapeso de "la mano invisible del mercado" son inexistentes; el clima de creciente violencia, corrupción e impunidad gubernamental, así como la notoria inseguridad que percibe la opinión pública nacional e internacional, limitan la capacidad de acción del gobierno mexicano en el exterior y obliga a que éste sea más dócil a la presión norteamericana y su lógica punitiva.

Es por esto que México es un rehén de la política exterior de Estados Unidos y su política prohibicionista. Simultáneamente, la incapacidad de garantizar a sus ciudadanos las condiciones mínimas de seguridad pública - en particular aquellas referentes a la impunidad de corporaciones corruptas que son cómplices del tráfico de narcóticos - reflejan la fragilidad de la democracia mexicana; ya que un régimen político que no garantiza la seguridad de sus ciudadanos, no puede ser considerado como un sistema democrático.

El tráfico de drogas no tiene ninguna relación con el libre intercambio de mercancías y servicios.

Carlos Salinas de Gortari

VII.- Narcotráfico: La gran omisión del Tratado de Libre Comercio:

Dadas las condiciones actuales, la puesta en práctica de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá propiciaría:

A) Mayor producción de enervantes :

Al exponer al sector agrícola de subsistencia a la competencia internacional de manera indiscriminada, las consecuencias sociales y los efectos migratorios pueden llegar a ser devastadores. La desregulación agraria y la miseria permanente de los campesinos mexicanos fomentará el cultivo de marihuana y/o amapola, cuyo nivel de rentabilidad es infinitamente superior al de otros productos.

B) Un incremento en el tráfico ilegal de narcóticos, armas y precursores químicos :

La puesta en práctica del TLC demandará inversiones para mejorar la infraestructura fronteriza en puentes, carreteras, cruces fluidos y menores congestionamientos para un intercambio cada vez mayor de bienes, servicios y transacciones financieras; reduciendo los controles aduanales y dando mayores oportunidades tanto al tráfico de drogas hacia Estados Unidos, como al contrabando de armas y precursores químicos hacia México.

C) Mayor consumo y abuso de drogas :

La reubicación industrial puede generar mayores niveles de desempleo urbano, deteriorando las condiciones sociales al interior de Estados Unidos y provocando un incremento en la demanda y el abuso de drogas, que es directamente proporcional a la marginalidad social de sus "guetos".

Durante las negociaciones no se tomaron en cuenta las condiciones en que el TLC impactará al narcotráfico, porque el hecho

de asumir su existencia y su probable expansión entorpecería el proceso de ratificación, en particular en el Congreso norteamericano.

A menos que cláusulas adicionales presten mayor atención a los temas sociales y logren modificar la filosofía anti-regulatoria que inspira al Tratado, no es previsible una transformación a corto plazo que altere las condiciones sociales que provocan la demanda de drogas y su entorno violento. Un cambio en el patrón de producción, comercialización y consumo de drogas será proporcional a la disminución de la pobreza a nivel regional y a los beneficios sociales que la apertura de fronteras y el libre flujo de bienes y capitales traiga consigo.

El problema fundamental radica en que la apertura y el incremento en el flujo de mercancías y operaciones financieras, permitirán a los narcotraficantes operar con mayor facilidad. Estos podrán contar con mayor libertad para invertir sus capitales en negocios legales ubicados en la zona fronteriza para "encubrir" sus actividades ilícitas y "lavar" las ganancias derivadas del narcotráfico.

Cabe destacar, por ejemplo, que el 80% del comercio entre México y EE.UU. se hace por tierra, desde 1986 los cruces fronterizos de México a Estados Unidos se incrementaron en un 64%. En ese lapso el Departamento de Aduanas sólo aumentó su personal en 12%, siendo capaz de revisar apenas un 4% de las cargas comerciales provenientes de México¹³¹. El futuro proceso de urbanización de el

¹³¹ PUIG, Carlos. "Para aprovechar el TLC, narcos de Ciudad Juárez y Torreón preparan maquiladoras, bodegas y terrenos fronterizos". *Proceso*, N°864, México D.F., 24 de mayo de 1993. P. 9.

área fronteriza generará el ambiente ideal para que los narcotraficantes operen a sus anchas, así ha sucedido y así continuará con o sin Tratado de Libre Comercio. De hecho, la política actual de desregulación económica y privatización de empresas estatales en México ha fomentado la compra de empresas con capitales tanto legales como ilegales, facilitando de esta forma el lavado de cuantiosos recursos.

Además, a pesar de que la administración Salinas afirma lo contrario, la noción de soberanía en términos actuales no podrá mantenerse intacta: la corrupción policial será uno de los principales obstáculos para la modernización y promoción del libre flujo de bienes y capitales; la opinión pública norteamericana incrementará su atención hacia las cuestiones internas de México y por ende el gobierno mexicano deberá rendir cuentas también a nivel internacional. Con la integración económica existirán mayores presiones para establecer estrategias supranacionales no sólo en la procuración de justicia, sino también a nivel monetario, laboral, de protección al medio ambiente, construcción de infraestructura y asignación de recursos en la zona fronteriza. Serán previsibles entonces futuras modificaciones a la soberanía en el ámbito de la lucha contra el narco, producto del incremento del tráfico de drogas originado en los menores controles aduanales en la frontera. Así mismo se puede vislumbrar que una alternativa importante para los funcionarios gubernamentales será la de destinar mayores recursos a las corporaciones policíacas, con el riesgo de que también se

incrementen las (ya de por sí habituales) violaciones a los derechos humanos en ambos lados del Río Bravo.

En ningún lugar del mundo se ha intentado el libre comercio entre economías con un nivel de desarrollo tan diferente. Este Tratado (para México) o Acuerdo (para Estados Unidos), integra - de manera nunca antes conocida - dos mercados asimétricos con niveles de distribución del ingreso dispares, y no incluye financiamientos compensatorios a los sectores que serán afectados por el ajuste. Los costos más onerosos del TLC recaerán sobre México, una nación endeudada que cuenta con menores niveles salariales, de eficiencia, de productividad y de tecnología.

"Si se trata de mejorar el acceso al mercado estadounidense para nuestras exportaciones, las dos más fuertes permanecen fuera del acuerdo: la droga y la gente"¹³², consideran Carlos Heredia y Jorge Castañeda. Si las condiciones de pobreza extrema persisten en México, continuará también el incentivo de cultivar drogas, cuyo nivel de rentabilidad es mayor. Sobre todo si se toma en cuenta que el gobierno mexicano desreguló el agro y permitió la venta de tierras agrícolas, retiró los subsidios para los agricultores de subsistencia y abrió los mercados alimenticios hacia una mayor competencia con las importaciones de granos de Estados Unidos. Una vez que la protección agrícola mexicana sea totalmente desmantelada, muchos campesinos no podrán competir con las exportaciones agrícolas altamente

¹³² CASTAÑEDA, Jorge G. y HEREDIA, Carlos. "Hacia otro TLC". *Nexos*, N°181. México D.F., enero de 1993, P. 50.

mecanizadas de Estados Unidos. Los trabajadores rurales y los mercados laborales industriales repletos deprimirán los salarios, eliminando cualquier ajuste en el mercado laboral derivado de mayores inversiones extranjeras.

Dadas las condiciones de debilidad en que negoció México, la versión actual del Tratado es un símbolo de su incorporación a la economía de EE.UU. como un centro industrial con salarios bajos. Este proceso se desarrollará de cualquier forma - con o sin Tratado - y a menos que se modifique la médula de su contenido anti-regulatorio, hará bajar los salarios y los niveles de vida a nivel regional, elevando el desempleo en los centros manufactureros de Estados Unidos, factor clave tanto en el abuso de drogas, como en la violencia urbana.

Durante la década de los ochenta, en Estados Unidos se perdieron un millón y medio de empleos en el sector industrial que fueron reemplazados por el sector comercial y de servicios. El salario semanal promedio de un trabajador manufacturero es superior a los 400 dólares, mientras que en los dos restantes es de 350 y 275 dólares respectivamente¹³³. Durante ese lapso, el nivel de empleo del sector industrial canadiense era relativamente estable, pero entre 1989 y 1991 se redujo en 20% o 435,000 empleos a causa de las reubicaciones en el exterior¹³⁴. En México entre 1985 y 1990 su sector más dinámico, el de las *maquiladoras*, contrató a 242,000

¹³³ ROTHSTEIN, Richard. "Free Trade Scam". En CAVANAGH, John. *Op. Cit.* P. 61.

¹³⁴ CAMPBELL, Bruce. "Beggars Thy Neighbor". En CAVANAGH, John. *Ibid.* P. 38.

nuevos empleados, mientras que el resto de la industria sólo contrato a 33,513. En vista que las maquiladoras compran nada más que el 1.7% de sus insumos en el país, la creación de empleos adicionales es mínima¹³⁵. En estos cinco años el nivel de empleos cubrió a menos de la mitad de los jóvenes mexicanos que ingresan anualmente a la fuerza de trabajo.

El capital internacional permanece totalmente libre para ubicarse en los ambientes desregulados de salarios bajos donde pueden alcanzar estrategias mundiales de empobrecimiento competitivo. "Durante la década de los ochenta en EE.UU. los salarios reales cayeron mientras la productividad industrial crecía. En Japón y algunas naciones industrializadas de Europa, la productividad y los salarios crecieron simultáneamente. Contrario a la teoría académica, no existe una necesidad real en la que el crecimiento económico y la productividad eleven a los salarios, debido a que éstos son afectados por factores macroeconómicos - una política fiscal, monetaria y laboral - antes que por la productividad industrial"¹³⁶.

En México, de 1980 a 1989, los salarios manufactureros reales cayeron en un 24% mientras que la productividad industrial creció en un 28% ¹³⁷. La necesidad de destinar las ganancias derivadas de las exportaciones a los servicios de una deuda externa de 100 mil

¹³⁵ Ecumenical Coalition for Economic Justice. "Free Trade Won't Help Mexico's Poor". En. CAVANAGH, John. *Ibid.* P. 56.

¹³⁶ ROTHSTEIN, Richard. *Op. Cit.* P. 59.

¹³⁷ ROTHSTEIN, Richard. *Ibid.*

millones de dólares, requería salarios inclusive más bajos para atraer inversionistas en las plantas exportadoras. La estrategia mexicana ha sido dictada por el Departamento del Tesoro, el FMI y el Banco Mundial, que impusieron a México y al resto de América Latina una versión radical de "Reaganomics" de libre mercado.

México intentará captar el mayor flujo posible de divisas posible, y si éstas no llegan a través del TLC o enfrentando al mayor impedimento a su desarrollo mediante una nueva renegociación de su deuda externa, los narcodólares continuarán siendo absorbidos por una economía ávida de divisas.

Aunque el negocio no sea bueno, es el único que tenemos, el único que nos asegura un dinerito cada tres meses; no es mucho, pero no falla.

Campeño 'cocalero' de los Andes ¹³⁸.

VIII .- Los intereses económicos de la droga :

Actualmente no es posible determinar cuánto terreno se le ha ganado al narcotráfico. Tampoco lo largo de esta lucha, y desde el lado donde se ejerce la violencia legítima, se han respetado las fronteras, ni la soberanía nacional, ni los derechos humanos y, menos aún, se ha establecido un auténtico programa de alternativas económicas que desalienten este tipo de actividades ilegales altamente lucrativas, en donde los narcotraficantes lo único que respetan son las leyes de la oferta y la demanda.

De acuerdo con la óptica del presidente de Bolivia, Jaime Paz Zamora, lo urgente ahora es iniciar "una campaña multinacional" para

¹³⁸ LABROUSSE, Alain. *Op. Cit.* P. 304.

el control de las drogas. Pero toda acción debe tener en cuenta dos factores: cocaína - traficante; y hoja de coca - productor - campesino.¹³⁹ Es importante no involucrar en la represión a aquellos que participan en la cadena productiva de la organización internacional del narcotráfico como los campesinos cocaleros de Perú y Bolivia, ya que de por medio se sitúa un problema de desarrollo y oportunidades económicas en áreas marginalizadas, debido a que los cocaleros no son delincuentes, sino simples productores de un elemento ancestral en su cultura.

La única manera de erradicar el cultivo de coca es otorgando opciones económicas a los campesinos. Uno de los principales teóricos sobre la sustitución de cultivos es el peruano Hernando de Soto, quien afirma que "la excesiva regulación estatal que incluye fijar precios de garantía, impide a los campesinos recuperar los costos de producción. Ello los envía a la frontera de la pobreza, situación que en nada los diferencia de las clases marginadas que habitan en la ciudad de Lima"¹⁴⁰.

Según el Presidente Alberto Fujimori, en Perú no se puede fijar un plazo para la erradicación o la reducción de la siembra de coca como sugería su colega colombiano. "Un programa de erradicación de la hoja de coca requiere toda una estrategia de desarrollo alternativo,

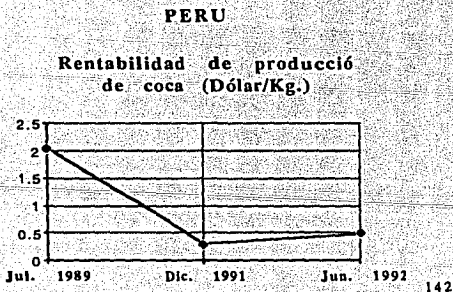
¹³⁹"Corrupción en la DEA; promueve esquemas represivos". *Excelsior*. México D.F.. 27 de febrero, 1992. P. 26 - A.

¹⁴⁰"Perú deja la siembra de Coca". *Excelsior*, Sección Financiera. México D.F. . 29 de febrero, 1992. Pp. 1-6.

y en el caso de Perú estamos hablando de un plan de mejoramiento de vida de 250 mil campesinos a un millón de personas" ¹⁴¹.

Vale la pena preguntarse si acaso existe algún cultivo que pueda ser tan rentable o lucrativo como el de los enervantes, a pesar de que en 1990 bajó el precio del kilo de hoja de coca (Cuadro N° 6), y en consecuencia el nivel de rentabilidad de la producción de hoja de coca se redujo de manera importante (Cuadro N° 7), no existieron otras alternativas viables que desvincularan la dependencia económica de las regiones pobres a la cadena del narcotráfico.

Cuadro N° 6 :

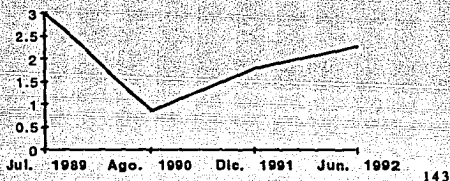


Cuadro N° 7:

¹⁴¹ "Insisten los países andinos en su tesis de coca por desarrollo". *La Jornada*. México D.F., 27 de febrero, 1992. P. 34.

¹⁴² FUENTE : "Evolución de los precios de la coca". En *Narcotráfico al Día*. Comisión Andina de Juristas. Lima, Agosto de 1992. P. 6.

**Precio hoja de coca
(Dólar /Kg.)**



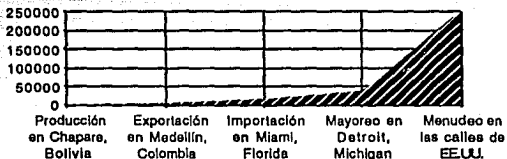
En realidad, el mayor incremento en el precio del producto se desarrolla en territorio estadounidense (Cuadro N° 8), en las calles de sus ciudades el precio y el nivel de rentabilidad es proporcional al riesgo, de modo que las mayores ganancias no van para los campesinos andinos, sino para quienes controlan las cadenas de distribución. Es por esto que el beneficio derivado del tráfico de enervantes es notablemente desigual (Cuadro N° 9), mientras que Perú y Bolivia apenas obtienen menos del uno por ciento del total de las ganancias, Colombia recibe el diez por ciento y Estados Unidos acapara más del 80% ¹⁴⁴.

¹⁴³ FUENTE : *Ibid.*

¹⁴⁴ "La droga, fuente indispensable de ingresos en el III Mundo : Labrousse". Entrevista de *Le Monde* publicada en *Escena Mundial* de *Excelsior*. México D.F., siete de enero de 1993. P. 2.

Cuadro N° 8 :

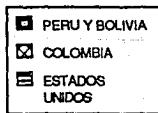
**Evolución del precio
de la cocaína
(Dólar/Kg.)
1987**



145

Cuadro N° 9 :

**Beneficios producto del
tráfico de estupefaciente**



146

145 FUENTE : BLACHMAN & SHARPE. (1989-1990) *Op. Cit.* . P. 159.

146 FUENTE : "La droga, fuente indispensable de ingresos en el III Mundo : Labrousse". *Art. Cit.*

En el caso de Bolivia, un programa tentativo de erradicación y sustitución de hoja de coca por productos alternativos, en un lapso de ocho a 10 años, costaría aproximadamente 2,500 millones de dólares, cifra que representa más del doble de lo que obtiene por sus exportaciones anuales¹⁴⁷. La adicción a la coca de la economía boliviana se refleja en 350,000 empleos que genera. En 1991, por ejemplo, el precio de la bolsa de coca de 100 libras cayó de 45 a cinco dólares, lo cual forzó a numerosos cocaleros a apartarse del comercio de la coca; no obstante, ante la carencia de alternativas agrícolas viables, éstos se dedicaron a negocios más lucrativos como la producción de pasta y de cocaína base¹⁴⁸.

Al ser un elemento ancestral tanto en las costumbres como en la economía del altiplano andino, el simple cultivo, las actividades y la comercialización de productos derivados de la hoja de coca han acarreado problemas y debates. Una misión de la Organización Mundial de la Salud, analizará en Bolivia si la hoja de coca - que se cultiva y produce legalmente en el altiplano andino - tiene propiedades medicinales o si provoca un efecto similar al de la droga. El estudio se realizará a solicitud del gobierno boliviano "para terminar con el mito de que la coca es cocaína" e impedir que en las aduanas de EE.UU. y otros países prosigan las incautaciones a las exportaciones de las infusiones de coca o de otros derivados, como

¹⁴⁷"Bolivia podría erradicar en 5 o 6 años el cultivo de hoja de coca". *La Jornada*. México D.F., 12 de febrero, 1992. P. 36.

¹⁴⁸LARMER, Brook. "A Booming Grass-Roots Business". *Newsweek*. N.Y., January, 13, 1992. P. 11.

pastas dentales. La Convención de Viena, aprobada en 1988, prohíbe la comercialización y el consumo de hojas de coca en otras naciones que no sean Bolivia y Perú. En noviembre de 1992 la Central Obrera Boliviana desató una "guerra de la coca" y anunció un boicot contra la Coca-Cola, argumentando que las exportaciones legales de "mate" (infusión) de coca son decomisados por la DEA en EE.UU. en perjuicio de grandes sectores de trabajadores bolivianos y de su pequeña industria; mientras que productos como la Coca-Cola se comercializan a pesar de que está plenamente comprobada la presencia de cocaína en la bebida ¹⁴⁹.

A corto plazo, cualquier programa de erradicación o sustitución no es viable en la medida en que existe una feroz competencia por la atracción de la inversión extranjera en todo el mundo. Si se toman en cuenta los atractivos económicos de naciones como México, Estados Unidos o cualquiera del antiguo bloque socialista europeo, las probabilidades de captación de naciones como Bolivia o Perú son muy reducidas.

No sólo es necesario atraer capitales extranjeros, sino que hará falta elevar los precios de los productos primarios de las naciones andinas, así como la conquista de mercados internacionales para los derivados "legales" de la hoja de coca, cuyo árbol crece en terrenos accidentados con suelos ácidos donde otros cultivos no pueden desarrollarse.

¹⁴⁹ "Coca-Cola enfrenta la guerra de la droga en Bolivia". En *Hoy*. Caracas, 21 de noviembre, 1992.

César Gaviria Trujillo, presidente colombiano, destacó la internacionalización del problema. El "éxito (de la política represiva gubernamental) ha forzado a los cárteles y organizaciones criminales de otros países a buscar nuevas rutas, nuevos métodos y nuevos mercados. Hoy en día, el narcotráfico es un problema global que requiere soluciones globales"¹⁵⁰. El llamado "principio de responsabilidad compartida" adquiere proporciones internacionales. No obstante, los costos más altos en materia económica, represiva, e inclusive el desastre ecológico derivado de la fumigación y erradicación de plantíos pasa sobre América Latina y no sobre Estados Unidos. La internacionalización del problema es cada vez mayor, tanto en el consumo como en la represión: "Esperamos (que la cumbre antidrogas) sirva para pensar en otro nivel de acción en donde participen Europa, Japón y otros países de Asia, así como Canadá"¹⁵¹, afirmó el mandatario boliviano durante la Cumbre.

La respuesta a la represión gubernamental contra el narcotráfico ha sido el "efecto globo", esto es, cuando alguien lo aprieta de un lado, revienta por el otro: La destrucción de plantíos de coca no elimina el cultivo de la hoja, simplemente se transfiere el área de cultivo a regiones más aisladas; lo mismo sucede con los laboratorios que procesan la hoja; igualmente pasa con la red de distribución: se elimina un cártel y simultáneamente surge otro,

¹⁵⁰"Corrupción en la DEA ..." . *Art. Cit.* . P. 26 - A .

¹⁵¹"Cooperación comercial, propondrá Venezuela en la cumbre antidrogas". *La Jornada*. México D.F., 24 de Febrero, 1992. P. 43.

como lo ilustra la frenética (y al parecer interminable) persecución que las autoridades colombianas realizan sobre Pablo Escobar Gaviria, capo de Cártel de Medellín, después de su fuga de la cárcel de Envigado el 22 de julio de 1992, y donde el mayor beneficiado de esta cacería humana ha sido el Cártel de Cali; también sucede con las intercepciones, se descubre una ruta por las autoridades y los narcotraficantes utilizan otra.

Las autoridades basan su optimismo en las cantidades de droga confiscada y no prestan atención - aunque la mencionan - a la disponibilidad de droga, al bajo precio, a la mayor pureza, a las nuevas rutas de tránsito y a su propagación a más naciones.

"Para los países más pobres de la región, el narcotráfico constituye un tanque de oxígeno del que muy pocos gobiernos quieren desistir. En Colombia mil millones de narcodólares ingresaron al país en 1991, provocando así un auge de la industria de la construcción y un espectacular incremento de la Bolsa de Bogotá. También la economía peruana recibió un incentivo de mil millones de dólares" ¹⁵². El Banco Central de Lima compra diariamente en las calles de Lima de cuatro a cinco millones de narcodólares procedentes del Huallaga, de este modo, los acreedores de la deuda externa peruana reciben sus pagos con narcodivisas. En las calles de Bogotá, por ejemplo, existe una disponibilidad tan grande de dólares que la moneda norteamericana a fines de 1991 se vendía en el

¹⁵² NIEDERLANG, Marcel. "Narcotráfico, Tanque de oxígeno vital para los países pobres". *Excelsior*. México D.F., 29 de febrero, 1992. Pp. 1 - 4 , Sec. Escena Mundial.

mercado negro a 600 pesos, cifra considerablemente inferior a los 705 pesos en que se situaba la cotización oficial¹⁵³.

Un análisis del *Journal of Money, Credit and Banking* considera que la mayor parte de los dólares que circulan en Bolivia, Colombia y Perú provienen del narcotráfico. Es posible notar que el ingreso de dólares en efectivo a esas naciones es temporal, pues depende de la época de cosecha de la hoja de coca. Estas fuentes de actividad económica, consideradas como ventas de exportación, derivaron en un mayor nexo con el ya antiguo proceso de dolarización de América Latina.

Se entiende por proceso de dolarización a la utilización de dólares en vez de divisas nacionales, debido a la inestabilidad económica reflejada en la devaluación monetaria e inflación de las naciones latinoamericanas. En el caso boliviano, el análisis de los economistas Michael Melvin y Jerry Ladman, se refiere a la cantidad de dólares provenientes del narcotráfico y su reflejo en la disponibilidad de créditos informales (en dólares) en el agro.

El mercado crediticio informal del Valle de Cochabamba está estrechamente ligado al comercio de la coca. La probabilidad de que éste sean denominado en dólares será mayor durante la temporada de cosecha de la hoja que en cualquier otra época del año. Tanto los efectos, como el tamaño y el tiempo del préstamo, son consistentes con las necesidades de la industria del narco, que está altamente

¹⁵³ BROOKE, James. "Drug War makes some progress, with the Latin seizures up". *The New York Times*. N.Y. . January, 15, 1992. P. A13.

dolarizada. El nexo entre la cosecha de la hoja de coca y el ingreso de dólares a América Latina, contribuye a la comprensión del proceso de dolarización de Latinoamérica. "La dolarización es crucial para las naciones latinoamericanas con un reducido nivel de reservas internacionales, relativas a compromisos de compra de divisas extranjeras y a la necesidad de un sustituto estable y valuado para la divisa doméstica"¹⁵⁴.

Un análisis publicado en *Foreign Affairs* estimaba que "en la última década, tanto Perú como Bolivia habían experimentado la peor crisis económica de su historia. Los intereses económicos y políticos inmediatos se dictaron en contra de suprimir la coca, la fuente más significativa e indispensable de dólares y trabajos para ambas naciones. La industria peruana de la coca obtiene aproximadamente mil millones de dólares anuales, o el 30 por ciento del valor total de las exportaciones legales, y emplea alrededor del 15 por ciento de la fuerza de trabajo nacional. La situación boliviana es aún más severa. Los 600 millones de dólares de ingreso anual por coca equivalen al valor total de todas sus exportaciones. La industria de la coca emplea a 300, 000 bolivianos, o el 20% de la fuerza adulta de trabajo"¹⁵⁵.

A pesar de que el presidente Fujimori ha logrado el reconocimiento del FMI, y pudo reducir la hiper-inflación, la

¹⁵⁴MELVIN, Michael and LADMAN, Jerry. "Coca Dollars and the Dollarization of South America". *Journal of Money, Credit and Banking*. Ohio State University. Vol. 23, N. 4, November 1991. P. 762.

¹⁵⁵Et. Al. . "Dead end drug wars". *Foreign Policy* #85, N.Y., winter 1991-1992. P. 113.

economía peruana se encuentra en bancarrota: de 1988 a 1990 el Producto Interno Bruto se redujo en un 22%, llegando a niveles de 1975. Desde aquel entonces la población se ha incrementado en un 50%¹⁵⁶. Ocho millones de peruanos viven en Lima, la mitad habita en los cinturones de pobreza que rodean a la capital, y que están integrados por emigrantes provenientes de las regiones andinas más pobres del Perú ¹⁵⁷.

Dadas las condiciones económicas actuales, naciones como Perú y Bolivia, que se encuentran aplicando planes de ajuste estructural bajo un esquema de comercio internacional desigual, tendrán remotas posibilidades de diversificar su economía hacia otra cosa que no esté relacionada con la droga. Estados Unidos, por ejemplo, condicionó la entrega de 100 millones de dólares para la lucha anti-narcóticos a la aceptación por parte del Presidente Fujimori de un plan de ajuste estructural diseñado por el FMI; lo que trajo consigo fue la suspensión de subsidios a la agricultura y una mayor apertura hacia las importaciones de productos básicos que resultaban más baratos que los nacionales; en consecuencia, los campesinos no tuvieron otra alternativa más que dedicarse al cultivo de coca, cuando supuestamente se recibiría una ayuda contra la droga. Del mismo modo, si Bolivia no puede exportar otros productos a un

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Existe un pronunciado abismo económico entre el litoral y la región andina del Perú. Esta última se halla sumida en la miseria extrema. No es casualidad que cuando las fuerzas de seguridad gubernamentales anuncian la procedencia de los senderistas detenidos, éstos son mayoritariamente originarios de las regiones andinas más pobres : Cuzco, Ayacucho (la cuna de Sendero), Huancavélica y Huancayo.

precio decente, no podrá combatir lo único que trae divisas al país : la coca.

Actualmente la producción del eslabón primario de la cadena internacional de la cocaína está garantizada. No es posible erradicar los cultivos de coca porque forman parte de una cultura ancestral, sus plantas crecen donde otras no y tienen un mayor nivel de rentabilidad en un panorama carente de otras opciones económicas.

Pero esto no se reduce a las naciones andinas, ya que toda la economía mundial parece ser adicta al dinero proveniente del narcotráfico que corresponde muy bien a la lógica eminentemente especulativa del sistema financiero. No obstante, las narcodivisas pueden alterar el funcionamiento del sistema económico, ya que el ingreso de dólares que no fueron producidos por la estructura económica local puede crear un desequilibrio en los flujos de circulante y crear una demanda no sustentada. Así mismo, cuando el crimen organizado utiliza los recursos derivados del narcotráfico para "lavar" sus dólares en empresas legales que sirven como "pantalla" de otros negocios, crea condiciones de competencia desleal para el resto de los agentes económicos; esas empresas que cuentan con grandes cantidades de divisas tienen ventajas que las colocan por encima de sus competidores y nada tienen que ver con la libre competencia de la economía de mercado, promoviendo la quiebra de empresas auténticamente legales.

Pero en América Latina el nexo entre la producción y el tráfico de drogas y el ingreso de divisas, es vital para sus economías

crónicamente endeudadas. El capital acumulado por el narcotráfico bien puede superar al de la deuda externa latinoamericana, es por esto que los ingresos generados por el narcotráfico pueden ubicarse con facilidad en naciones con modelos orientados hacia la captación de divisas destinadas a los servicios del débito externo. Las economías de oferta de América Latina orientadas hacia el modelo exportador de las naciones industrializadas necesitan divisas para funcionar, y los narcodólares funcionan como un tanque de oxígeno.

Las condiciones ecológicas eran ideales, tanto como la gravedad de la situación económica y social del campesinado. Por todo ello, el Alto Huallaga se convirtió en el paraíso de la droga.

Roger Rumrill en "Historia de un paraíso perdido".

IX.- Sendero Luminoso : Cuando la Guerra contra las Drogas se enreda con la lucha anti-subveriva.

Un informe del Departamento de Estado norteamericano señala que Perú es el país donde resulta mas difícil combatir al narcotráfico "debido a el terrorismo, la falta de recursos, el estancamiento económico, la violencia civil, la debilidad de las instituciones gubernamentales y a una corrupción extendida" 158.

A pesar de las declaraciones del General Joulwan, del Comando Sur del ejército de Estados Unidos, en el sentido de que "las fuerzas norteamericanas no se vean involucradas en el actual campo de

158 "En AL, el mayor progreso en la lucha antidrogas durante 1991". *La Jornada*. México D.F. 1 de marzo, 1992. P. 35.

batalla"¹⁵⁹, las pruebas indican lo contrario. La información disponible apunta a la dirección de que cada vez más la lucha antinarcóticos se convierte en lucha antisubversiva. Melvin Levitsky, entonces Secretario Asistente de Estado para Cuestiones Internacionales de Narcóticos, declaró que "nuestro objetivo son los antinarcóticos (...) pero (Sendero Luminoso) está involucrado en el narcotráfico, y si su poder es degradado será bueno para nuestros esfuerzos antinarcóticos"¹⁶⁰.

El miembro del Comité de Asuntos Externos del Congreso estadounidense, Robert Torricelli - creador e impulsor de la "Ley Torricelli", otra versión de jurisdiccionalidad hemisférica al viejo estilo de la Guerra Fría, destinada a incrementar el embargo y las presiones económicas contra el régimen de Fidel Castro - manifestó la posibilidad de "involucrarnos en el esfuerzo de derrotar a Sendero Luminoso" ¹⁶¹. Once días después, Bernard Aronson, subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos de la administración Bush, declaró que Sendero Luminoso tiene virtualmente controladas algunas regiones remotas en el Valle del Huallaga, donde actúa asociado con cocaleros y controla los precios de las ventas de cocaína a los carteles colombianos, "una victoria de Sendero Luminoso en Perú no podría compararse con la de los barbudos de Fidel Castro en

¹⁵⁹BROOKE, James. " Drug War makes some progress, with the Latin seizures up". *The New York Times*. N.Y.. January 15, 1992. P. A13.

¹⁶⁰"Into the Cross - Fire". *Newsweek*. N.Y.. August 19, 1991. P.31.

¹⁶¹"Que EU combata directamente a Sendero: Torricelli". *La Jornada*. México D.F.. 12 de marzo, 1992. P. 31.

Cuba, ni con la de los sandinistas en Nicaragua, sino con la del Khmer Rojo de Pol Pot en Camboya". También consideró que es necesario ayudar a Perú a solucionar sus problemas limítrofes a fin de que sus fuerzas armadas puedan "concentrarse en el verdadero enemigo"¹⁶².

Si bien las administraciones republicanas de Estados Unidos estaban empeñadas en combatir la fuente de producción del narcotráfico, esta lucha tuvo poco o nulo éxito porque no cuenta con el compromiso pleno de los actores locales. Para el Ejército Peruano, la guerra contra las drogas no es su guerra, el frente de batalla es con Sendero Luminoso. Además, en regiones como el Alto Huallaga, la miseria hace que cada campesino sea un subversivo en potencia. Si el Ejército llevara a cabo una campaña de erradicación de la siembra de hoja de coca, éstos campesinos probablemente engrosarían las filas senderistas.

La capacidad anual de producción de pasta básica de coca en Perú oscila las 600 toneladas. La policía peruana con el apoyo de la DEA confisca menos del 0.5% del total que sale hacia Colombia. Diariamente despegan de dos a cuatro avionetas, lo que anualmente suman 700 vuelos con pasta básica que con frecuencia cuentan con el apoyo de las fuerzas militares peruanas acantonadas en el valle del Huallaga. Durante agosto y septiembre de 1992, personal del ejército avisaba a los narcos sobre futuras llegadas de la DEA en la jungla peruana; cuando llegaban los agentes encontraban a muchedumbres

¹⁶² "Llama Bernard Aronson a apoyar a Perú en la lucha contra senderistas". *La Jornada*, México D.F., 14 de marzo, 1992. P. 30.

armadas y encolerizadas, y la droga había desaparecido. La base de Santa Lucía, equipada y diseñada al "estilo Vietnam" con capital norteamericano (11 millones de dólares anuales), cuenta con 10 helicópteros manejados por peruanos entrenados por personal norteamericano, en cada vuelo viaja un agente de la DEA. Tres aeronaves brasileñas, 26 agentes de la DEA, 60 miembros de la Fuerza Aérea Peruana, 140 miembros de la Policía Nacional Peruana y de 200 a 400 trabajadores utilizados para tirar abajo plantas de coca luchan contra 300,000 peruanos involucrados en el narcotráfico. Los narcotraficantes han trasladado sus operaciones más allá de las 80 millas de autonomía de vuelo de los helicópteros, forzando a la DEA a llevar a cabo sus operaciones desde las poco amistosas bases militares ubicadas en la selva¹⁶³.

En la prensa norteamericana, el ejército peruano ha sido acusado de mantener estrechas relaciones entre narcotraficantes y altos oficiales que no ven a la cocaína como una amenaza para la seguridad nacional. Así mismo, las relaciones entre Estados Unidos y las Fuerzas Armadas peruanas distan mucho de estar en su mejor momento; por ejemplo el 24 abril de 1992, dos cazas de fabricación soviética de la Fuerza Aérea Peruana interceptaron y ametrallaron en su espacio aéreo (a 60 millas de las costas de Perú) un Hercules C-130 norteamericano que se encontraba en el área realizando actividades antinarcóticos procedente de Panamá. El confuso incidente se originó supuestamente a que el Hércules rehusó a

¹⁶³ *The Daily Journal*, Caracas, siete de diciembre de 1992.

identificarse y aterrizar. Posteriormente, y sumado a las negativas repercusiones políticas internacionales del "autogolpe" de Fujimori, Estados Unidos suspendió el 27 de abril sus vuelos de vigilancia antidrogas en Perú. Pero el 24 de agosto, Washington dispuso el reinicio de las operaciones aéreas contra el narcotráfico en la región para localizar instalaciones productoras de coca y procesadoras de cocaína, así como la puesta en funcionamiento de radares que habían regresado a Panamá. El 14 de diciembre del mismo año el Pentágono declaró que comunicaciones defectuosas, dificultades en el lenguaje y otros malentendidos hicieron que la Fuerza Aérea Peruana atacara al avión militar de observación anti-drogas.

Cabe destacar que Fujimori ha promovido el rearme de sus Fuerzas Armadas, adquiriendo recientemente importantes volúmenes de material bélico que ha sido subastado a "precio de ganga" en lo que era la Unión Soviética, también han realizado compras recientes de armamento soviético al Ejército Popular Sandinista. Gobiernos militares previos ya habían adquirido armamentos soviéticos que incluían helicópteros, tanques y cazas "Mig ". Después de Cuba y Nicaragua, Perú era el tercer cliente de importancia en América Latina para los abastecedores soviéticos.

En Perú hay pueblos que no existirían si no fuera por la actividad económica que genera el narcotráfico. Tal es el caso de Uchiza, poblado cuyas transacciones monetarias se rigen exclusivamente en dólares. Inclusive los peones reciben sus salarios en dólares en efectivo, en billetes de baja denominación procedentes

de las calles norteamericanas ¹⁶⁴ . Conocida como la "capital mundial de la coca", ubicada en la región del Huallaga, su actividad económica está consagrada a la exportación de hojas de coca. La tarifa de protección de una carga de coca en avionetas colombianas oscila alrededor de los 20,000 dólares, lo que suma de 15 a 25 vuelos semanales un total de 30 a 50 millones de dólares anuales, y que son divididos entre las Fuerzas Armadas, la élite política local y Sendero Luminoso. Durante el día Uchiza está bajo control del Ejército, pero con el ocaso el control pasa a manos de los senderistas.

Sendero Luminoso tiene diversas fuentes de financiamiento. La más importante es mediante la protección y el control que ejerce en la región selvática del Huallaga, de esta manera ha instalado un complejo y eficiente sistema impositivo que funciona a través de los "cupos". La recaudación se ejerce en todos los niveles: en la agricultura cocalera de subsistencia, especuladores e intermediarios, entre los operadores de laboratorios que refinan la coca, entre las "firmas" y entre los narcotraficantes colombianos. Estimaciones conservadoras calculan que las ganancias anuales de Sendero oscilan de 15 a 35 millones de dólares. No obstante, los narcotraficantes colombianos prefieren tratar con el Ejército antes que con los senderistas. Los primeros son menos estrictos y sanguinarios¹⁶⁵, además no mezclan la corrupción con la ideología.

¹⁶⁴LARMER, Brook. "The Gateway to Heaven". *Newsweek*. N.Y., January, 20, 1992. P. 39.

¹⁶⁵ Los senderistas imponen estrictas reglas de conducta en sus áreas de control. Aquellos que no las cumplan son asesinados, como ocurrió con 19 narcotraficantes colombianos a fines de 1988.

Algunos de los lineamientos básicos de Sendero Luminoso están inspirados en la doctrina conocida como "Pensamiento Gonzalo", basada en la concepción maoísta de la guerra popular que, después de haberse iniciado en los campos, debió proseguir en las ciudades. El "Pensamiento Gonzalo" sostiene que Perú es el centro de una revolución a escala mundial; que el Presidente Gonzalo es la "cuarta espada" del comunismo y el heredero ideológico de Marx, Lenin y Mao Zedong; que todos los regímenes socialistas de tiempos recientes, incluidos China, Corea del Norte y Albania, son considerados como "revisionistas" que han traicionado los ideales marxistas; para Sendero Luminoso, la verdadera revolución no radica en una batalla entre ejércitos, sino en una batalla destinada a destruir todas las estructuras capitalistas, como la estructura productiva y los procesos electorales.

Los actos de violencia extrema por parte de Sendero Luminoso son utilizados deliberadamente para provocar respuestas violentas por parte del Estado, para de esta manera, exacerbar las hendiduras entre la sociedad civil y las fuerzas de seguridad del Gobierno. Perú es el líder mundial en "desapariciones" con un total de 119 en 1991 166. De acuerdo con los reportes de las Naciones Unidas, en los últimos cinco años Perú ha oscilado entre el primer y el segundo lugar mundial en número de "desaparecidos". Amnistía Internacional denunció que desde que Fujimori llegó al poder hace dos años, han desaparecido 400 peruanos. Es precisamente por dejar en manos del

166"Into the Cross - Fire". *Newsweek*. N.Y., August 19, 1991. P.31.

ejército el combate a la guerrilla y por operar al margen del control civil, que existen los elevados índices de impunidad y de violaciones a los derechos humanos.

El propósito fundamental de los senderistas radica en provocar la ruptura de la estructura social del Perú, esto es, el completo colapso social de la nación. Los estrategas que luchan en su contra consideran que la victoria de los subversivos es proporcional al daño que produzcan a las Fuerzas Armadas. El informe de 1992 de Americas Watch sostiene que "los militares apoyan a Fujimori porque ven en las medidas autocráticas la promesa de que podrán combatir a Sendero sin las inconveniencias de investigaciones parlamentarias ni judiciales sobre derechos humanos. La opinión pública se entusiasma con la posibilidad de resolver todos los problemas del Perú - la pobreza, la crisis económica, la violencia, el narcotráfico, la corrupción - en pocas semanas. En ambos casos, la realidad es más complicada, como lo prueban los eventos recientes"

167.

A partir del "autogolpe" del cinco de abril de 1992, Alberto Fujimori establece un nuevo panorama jurídico gobernando a través de decretos, originando una situación de desprotección jurídica generalizada debido a la ruptura de la independencia del Poder Judicial, al desvanecimiento del principio de legalidad y sus correspondientes garantías, a las limitaciones introducidas al derecho

167 AMERICAS WATCH. *El Perú de Fujimori : Golpe a la Democracia y a los Derechos Humanos*. Nueva York, 30 de agosto de 1992. P. 4.

de defensa y al debido proceso, y a la subjetividad de las nuevas legislaciones impuestas por decreto. Sendero Luminoso era el principal beneficiado del "autogolpe" debido a la polarización y radicalización de las condiciones políticas

Cinco meses después, durante la noche del sábado 12 de septiembre de 1992, Abimael Guzmán, líder de Sendero Luminoso fue detenido en un barrio residencial limeño, hecho que representó un golpe espectacular y un impacto psicológico de consideración tanto para la organización terrorista, como para la estructura política interna del Perú. El rédito político que este operativo representa, se sustentó mediante la limitación del estado de derecho, de las garantías constitucionales y de una libertad de acción plena, sin ningún tipo de restricción para las Fuerzas Armadas. Simultáneamente, se tipificó el nuevo delito de "traición a la patria", estableciéndose para estos delitos la competencia de los tribunales militares para juzgar a civiles.

El crédito de los golpes asestados a Sendero Luminoso ha sido monopolizado por la Dirección Nacional de Lucha contra el Terrorismo (*Dincote*) y por los Servicios de Inteligencia del Estado, cuyo vicedirector es Vladimiro Montesinos, una eminencia gris muy cercana a Fujimori, anteriormente abogado de conocidos narcotraficantes y de quien se afirma es agente de la CIA. "El triunfo de la detención de Guzmán se debe única y exclusivamente al servicio de inteligencia que tienen", afirmó recientemente el general chileno Augusto Pinochet.

A partir del "autogolpe" Fujimori dedicó todos sus recursos a exterminar a Sendero Luminoso y al Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA); cinco meses después y gracias a su aparato de inteligencia, el gobierno peruano logró capturar al líder senderista y la plana mayor de ambos movimientos. A pesar de haber desmantelado a la dirigencia de las organizaciones guerrilleras, su accionar no ha sido eliminado por completo; no obstante, la capacidad de acción de Sendero Luminoso se ha visto considerablemente limitada.

En el interín, Estados Unidos ha reanudado la ayuda antinarcóticos pasando por alto las denuncias de los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos, así como el hecho de que Perú vive una mentira de democracia, que ha sido moldeada a la medida de los intereses de Fujimori para operar conjuntamente con las Fuerzas Armadas sin restricciones de ningún tipo.

Con o sin controles internos - señala el informe de Americas Watch - las Fuerzas Armadas y sus métodos de "guerra sucia" (aún si el adversario es mucho más cruento, como es el caso con Sendero Luminoso), son incompatibles con la política económica de lograr la reinserción peruana en la economía mundial, en tanto que las aspiraciones de los militares de tener las manos libres se vean limitadas por las necesidades de responder a legítimos interrogantes de la comunidad internacional .

La "guerra contra las drogas" no es sino un capítulo más de la historia general de la estupidez humana.

Thomas Szasz

X .- Conclusiones :

Durante la última década, la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina en materia antinarcoóticos tuvo consideraciones de orden geopolítico y geoeconómico. Tanto al interior como al exterior de las fronteras, la diplomacia de las drogas y la toma de decisiones se reflejó mediante las asimetrías de las relaciones Norte-Sur, la hegemonía de Estados Unidos, los conflictos locales y los problemas del desarrollo y la integración regional. La diplomacia de las drogas tiene como función primordial la de ser un catalizador ideológico que utiliza la moral para ocultar problemas o justificaciones de mayor complejidad, es por esto que la política anti-drogas revela su verdadero potencial en el marco de una política de dominación.

La supuesta "maldad" intrínseca de ciertas drogas es una creación social artificial, y la guerra antidrogas parece haberse convertido en una guerra metafórica. Si bien la palabra *droga* forma parte del vocabulario de la ciencia, también forma parte importante del lenguaje de los políticos, ya que son beneficiarios de esta guerra.

La presente investigación ha puesto de manifiesto que la paz siempre es mejor que la guerra, aún si al enemigo se le conoce como *droga*.

Si bien el panorama inicial del fin Guerra Fría parecía ser optimista para América Latina debido a la distensión de las dos superpotencias, el resultado de la finalización del conflicto bipolar trajo también la desaparición de un contrapeso. Bajo la óptica de la administración Bush, ahora la superpotencia podía operar a sus anchas. A pesar que la doctrina de contención al comunismo perdió su sustento legitimador, la "guerra sucia" continúa como en los viejos tiempos, ahora sustentada por la "contención de las drogas". La intervención de EE.UU. se realiza mediante nuevas formas respaldadas legalmente para establecer una jurisdiccionalidad hemisférica, con el agravante de que ya no sólo operan las fuerzas armadas y la CIA, sino que también la DEA está involucrada.

En este panorama se ha desarrollado la guerra contra las drogas: impregnado de violaciones a los derechos humanos, terrorismo, esquemas clásicos de intervención militar que amenazan a la precaria democracia de la región, policías impunes que pasan por encima de los derechos civiles, pobreza extrema, naciones empobrecidas donde la distribución equitativa del ingreso es inexistente, países crónicamente endeudados que compiten por la captación de divisas, mientras que su capacidad exportadora en proporción al total mundial disminuyó drásticamente en los últimos 50 años.

Uno de los errores más graves de la guerra contra las drogas a nivel hemisférico fue el optar por las corporaciones que ejercen la violencia legítimamente, antes que por los expertos en materia social y de salud. Si en vez de destinar recursos exclusivamente a la represión - al incremento de la penalización y la consecuente criminalización del tráfico y consumo de drogas - ese dinero se destinara a los programas sociales, de vivienda, empleo, educación, etc., la violencia relacionada con el consumo de drogas disminuiría. Un logro importante sería promover oportunidades de empleos igualmente lucrativas (y legales) que las del narcotráfico, como afirma el economista peruano Hernando de Soto, "sin duda que Washington tendrá que dedicar menos recursos para combatir a narcos e impulsar por qué no otro tipo de empleos urbanos para las clases marginadas, fundamentalmente, entre la población de hispanos, y los descendientes de africanos"¹⁶⁸.

La lógica punitiva que considera que para acabar con el problema de las drogas son necesarios más policías y más cárceles, ha resultado ser ineficaz para reducir el consumo, pero ha promovido el verdadero problema de la droga, que es la actitud amenazante de los violentos narcotraficantes que disponen de cuantiosos recursos y están armados hasta los dientes. Como afirma Ethan Nadelmann, la calidad moral de las leyes no debe juzgarse por la manera en que tienden a operar, sino por cómo funcionan en la práctica. "Cuando las leyes que pretenden cumplir un fin moral infligen un daño

¹⁶⁸ Art. Cit. P. 6.

considerable en sujetos inocentes, debemos replantear nuestra posición moral"¹⁶⁹.

Es imposible ganar la guerra de las drogas combatiendo exclusivamente a la oferta. Esta se acabará el día en que no exista demanda, de modo inverso es imposible. En la economía de mercado la oferta estará garantizada en la medida en que exista demanda, no importa si esta tiene condición legal o ilegal.

Es por esto que es un imperativo fundamental que los políticos de Estados Unidos abandonen la visión represiva de corto plazo, y asuman que el "problema" del tráfico internacional de drogas en el hemisferio occidental, y la violencia doméstica relacionada con la droga tiene su origen en la estructura social norteamericana - aunque el abuso de drogas no se limita a una capa social determinada, ya que está presente sin distinción de clase o de sexo - el abuso se convierte en problema cuando está rodeado de crimen, desempleo, pobreza y marginalidad. Pocos son los que consideran a la droga como un "problema" de los habitantes de Beverly Hills o Wall Street. La droga por sí misma no es un "problema", en tanto que el problema es en realidad uno social.

Las drogas se vuelven problemáticas de acuerdo con un entorno económico y social determinado. Habitualmente el drogadicto es visto como una persona enferma, criminal o viciosa cuya conducta es peligrosa o por lo menos equivocada; no obstante, una vez más (el

¹⁶⁹ NADELMANN, Ethan. "Evidencias para su legalización". En *Facetas*, México D.F., N°85, 1989. P.62.

"problema" social) el criminal o el enfermo que comete delitos para continuar con su vicio tiene mayor propensión a ubicarse en Harlem o en el este de Los Angeles, que en Wall Street o Beverly Hills.

Al penalizar el uso de drogas, numerosos ciudadanos que antes cumplían con la ley, tuvieron que deslizarse hacia el bajo mundo, el mundo de la ilegalidad y del crimen para continuar con su "vicio". Es por esto que en algunos países se ha tolerado el uso de la droga, pero se penaliza la venta; de este modo lo que se logra establecer es una disposición mitad legal y mitad ilegal, una distinción social, una precisión entre el consumo y el comercio, ya que aquel que cuenta con los recursos económicos suficientes es consumidor, mientras que los traficantes provienen habitualmente de los sectores sociales más bajos. "La marginalidad prospera en el mercado de lo prohibido", dice el escritor Guy Sorman¹⁷⁰.

Uno de los efectos a largo plazo de la demanda norteamericana por drogas ilegales significaría que las naciones latinoamericanas seguirán siendo aptas para ser abastecedoras de importancia, con el agravante de contar con una nueva generación de productores y narcotraficantes cada vez más poderosos, sofisticados y peligrosos que sus predecesores.

En el interín, la guerra contra la droga ha provocado más víctimas que la droga en sí. Fue peor el remedio que la enfermedad,

¹⁷⁰ LANDABURU, Ander. "Existe un desecho de droga en la naturaleza humana". *Cambio 16*. Madrid, N° 1,102, 4 de enero, 1993. P. 43.

una enfermedad que en vez de ser curada por un médico, intentó ser atendida por un policía.

Thomas Szasz, psiquiatra norteamericano, destaca que algunos peligros afectan a los seres humanos como víctimas pasivas (como las catástrofes naturales), otros los afectan como víctimas activas, pero sólo sucumben a la tentación de una comida prohibida o de un acto sexual¹⁷¹. Actualmente Occidente es una "sociedad terapéutica" casi en el mismo sentido en que la sociedad medieval española era teocrática. Así como los españoles de aquel entonces no creían en la separación de la Iglesia y el Estado, del mismo modo, en la actualidad los occidentales no creen en la separación entre la medicina y el Estado. Esto explica porqué la mayoría de los sectores sociales están a favor del control de las drogas.

El Dr. Szasz se pregunta cómo es posible que haya sucedido esto: "¿tomando en cuenta el paralelismo que existe entre la libertad de cada uno para ponerse cosas en la mente y la restricción por parte del Estado, a través de la censura de prensa, y la libertad de cada uno para introducirse cosas en el cuerpo y las restricciones por parte del Estado, a través del control de las drogas?".

Fernando Tenorio Tagle considera que "las diversas élites que se adjudicaron el dominio tanto del saber como de la ética produjeron los motivos suficientes para los intereses prohibicionistas sobre estas

¹⁷¹ SZASZ, Thomas. "Contra el Estado Terapéutico". En *Nueva Sociedad*, Caracas, N° 72, Julio Agosto 1989. Pp. 173-182.

drogas, de la misma manera que con anterioridad habían construido las motivaciones para fomentar su consumo"¹⁷².

Ya en 1973 la Comisión Nacional sobre Marihuana y Abuso de Drogas de los Estados Unidos había señalado que "muy a menudo los políticos perciben a la droga como las generaciones del pasado percibían la brujería y la magia negra. El objeto de la intervención social es el exorcismo : cada nueva técnica de tratamiento, de educación o de prevención es lanzada como la última estratagema para extinguir las fuerzas del mal"¹⁷³.

Así mismo, las campañas publicitarias han causado un efecto contrario al de sus objetivos primarios. Antes que evitar el abuso de drogas, se han caracterizado en promover una especie de "oscurantismo" maniqueísta, que mitifica a la droga como algo prohibido, como una entidad maligna, perversa, de daños y dimensiones inimaginables. Antes que prevenir e informar de una manera realista y sin adjetivos, las campañas publicitarias antidrogas despiertan la curiosidad y pueden hacer caer en la "tentación" de lo prohibido a más de uno.

Un documento preparado para la Comisión Presidencial sobre Crimen Organizado de EE.UU. afirmaba que "a diferencia de la industria del tabaco, los productores y vendedores de drogas no

¹⁷² TENORIO TAGLE, Fernando. *Ideas contemporáneas en torno a las drogas y sus consecuencias en materia legislativa*. México D.F., Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1989, p. 82.

¹⁷³ Citado por TENORIO TAGLE, Fernando. *Op. Cit.*, P. 94.

pueden utilizar a la publicidad para promover una imagen de moda para sus productos. Todo lo contrario, el gobierno puede utilizar la publicidad para hacer de las drogas algo menos y menos de moda. Esto, si EE.UU. va en la dirección correcta, reducirá notoriamente la demanda en el futuro. Cuando en EE.UU. algo está "out", no se vende"¹⁷⁴. El problema radica en que actualmente en EE.UU. - y a pesar de las campañas tipo "Just Say No To Drugs" - la droga es socialmente aceptada: en muchos lugares es algo "in". De acuerdo a Nadelmann no es un rechazo al "sólo dí no", sino más bien "una solicitud al gobierno a fin de que proporcione asistencia y alicientes, no condenas y medidas más represivas, en apoyo del 'no'. No es siquiera un llamado a la eliminación del sistema penal que reglamenta las drogas, sino una propuesta para reorientar sus acciones y su atención"¹⁷⁵.

Desde un punto de vista político, Szasz considera que las drogas, los libros y las prácticas religiosas presentan el mismo problema para los gobernantes : "El Estado como representante de una determinada clase o moral dominante puede decidir aceptar algunas drogas, algunos libros y algunas prácticas religiosas y rechazar otras por peligrosas, depravadas, demenciales o diabólicas", en oposición con la noción del Estado, representante de una Constitución que manifiesta la supremacía de la elección individual sobre el bienestar colectivo.

¹⁷⁴ *A Way to Decrease the Demand for Drugs*. Paper prepared for the President's Commission on Organized Crime, Washington D.C., Oct. 1, 1985.

¹⁷⁵ NADELMANN. *Op. Cit.* P. 63.

"Irónicamente, a lo largo y ancho del llamado mundo libre occidental, la censura de palabras y de imágenes es considerada, en general, como un anacronismo político y moral siendo rechazada por, virtualmente, todos los intelectuales y políticos; pero con la droga sucede exactamente lo contrario. (...) Nadie está obligado a ingerir drogas si no lo desea, de la misma manera que nadie está obligado a leer un libro o ver una película si no lo quiere. En cuanto al control que asume el Estado sobre este tipo de asuntos, sólo puede tener un objetivo : someter a los ciudadanos , protegerlos de la tentación como si fuesen niños e impedir que asuman la autodeterminación sobre sus propias vidas, como si se tratara de una población esclavizada"¹⁷⁶ .

A nivel mundial, el 90% de los fondos anti-drogas son destinados para eliminar a los narcotraficantes y las fuentes abastecedoras¹⁷⁷. Antes de ser confrontaciones integrales, son confrontaciones marginales que buscan casi exclusivamente a ciertos individuos, los "narcos". Las estrategias unilaterales que sólo combaten la oferta no son efectivas y tienden a incrementar los gastos y las aportaciones de los contribuyentes; así como los problemas relacionados con la violencia y el uso de fuerzas paramilitares que se enfrentan a la ciudadanía, en muchas ocasiones con tintes discriminatorios por la raza, el origen étnico, el hecho de ser inmigrante o el nivel social.

¹⁷⁶ SZASZ, Thomas. *Op. Cit.*

¹⁷⁷ "Int'l Fight Against Drug Traffickers A Proven Tactic". *The News*. México D.F., 3 de Mayo, 1992. P. 2.

¿Quiénes se benefician con la prohibición de la droga? . Todos los que en esa prohibición encuentran una legitimidad social. No sólo los narcotraficantes, sino también el Estado policial que promueve esquemas represivos, las corporaciones de seguridad que ejercen la violencia legítima, los profesionales de la salud mental financiados por el Estado, los funcionarios que han adquirido poder en la guerra contra las drogas, aquellos que son corruptos, numerosas capas políticas y financieras que se benefician del alto costo de la droga y su elevada rentabilidad, directamente proporcional al riesgo que representa la prohibición de la producción, la venta y el consumo de un producto barato, pero cuyo nivel de riesgo incrementa desproporcionadamente su valor nominal.

En 1986, un reporte para el presidente y el procurador general de EE.UU. consideraba que la legalización de las drogas no es viable, ya que son "destructivas para el cuerpo y la mente". La "legalización" de la droga continuará alterando la conducta, deteriorando la productividad y los potenciales educativos, dañando órganos vitales, y matando. Más aún, la legalización prácticamente incrementará la demanda, y posteriormente propagará esta destrucción"¹⁷⁸.

El filósofo español Fernando Savater considera que la persecución no lleva más que a aumentar el interés de los que quieren sacar dinero de esta especie de cacería. "Es una cosa tan

¹⁷⁸ President's Commission on Organized Crime. Report to the President and Attorney General, *America's Habit: Drug Abuse, Drug Trafficking, and Organized Crime*. Washington D.C., 1986. P. 331.

razonable como suponer que los países donde se autoriza el aborto todo el mundo se pone a abortar al día siguiente; como si en un país donde se autoriza la venta de revistas porno, toda la gente compra eso todos los días, o que cuando se permite el divorcio ya nadie sigue casado más de cinco minutos. Son las cosas que siempre se han dicho para evitar las libertades porque todo el mundo va a abusar de ellas"

179 .

"Legalización" es la palabra que ningún político del continente se atreve a mencionar, y nadie se anima a dar el primer paso. Así mismo, la despenalización es vista como una apertura anárquica, sin ningún tipo de control o reglamentación. Cabe destacar que ambos aspectos son necesarios, ya que si bien la droga ha estado siempre presente en la civilización humana, ha estado continuamente ligada a un carácter ritual y mágico por ser una sustancia "diferente"; es por esto que la droga siempre ha sido (y debe ser) controlada de alguna manera.

Se trata de llevar a cabo una iniciativa que reglamente su venta, que se utilicen especialistas antes que policías; que se controle el uso y prevenga el abuso, y que se respete el derecho del usuario (o "drogadicto") a consumir una dosis de calidad y así evitar las muertes por sobredosis o "cortes" deficientes, producto de la inexistencia de controles de calidad en el mercado negro. Al pasar la droga a ser controlada por el Estado, se eliminaría el narcotráfico manejado por

179"La pena de muerte, una quiebra, un fracaso de cualquier régimen político : Fernando Savater". *La Jornada*. México D.F. 13 de febrero, 1992. P. 24.

el crimen organizado, la violencia, la criminalidad y las estructuras de poderes paralelos, aspecto que ningún estadista puede tolerar en tanto que desafia la integridad misma del Estado.

Algunos sectores de EE.UU. se oponen a una despenalización, porque después de una década durante la cual el Estado abandonó los programas sociales destinados a las clases bajas y a las zonas marginadas, una acción semejante dejaría aún más a la deriva a los sectores afectados. Otro argumento importante es aquel referente a que la legalización no implica necesariamente una erradicación del mercado negro de drogas.

No obstante, a juicio del especialista español Antonio Escohotado la historia del prohibicionismo enseña básicamente dos cosas: "A) que ninguna droga desapareció o dejó de consumirse debido a su prohibición; B) que mientras subsista una normativa prohibicionista hay mucha más propensión a consumos irracionales, corrupción pública y un envenenamiento con sucedáneos incomparablemente más tóxicos que los originales prohibidos, como prueban las drogas como el crack (...) La realidad muestra que no estamos en disposición de elegir un mundo sin drogas y otro con ellas, sino entre la actual hipocresía y alguna alternativa menos dañina para la salud pública y la racionalidad en general (...) Los seres humanos poseen poderes autónomos de discernimiento, y son capaces de gobernarse a sí mismos (...) Una droga no sólo es cierto

cuerpo químico, sino algo muy determinado por *clics* ideológicos y condiciones de acceso a su consumo" 180.

Es un hecho que hoy en día no existen en apariencia las condiciones suficientes para una discusión al respecto, en particular si se toma en cuenta que la despenalización en Occidente sólo podría llevarse a cabo de manera integral, esto es, que sea legalizada simultáneamente a nivel internacional. Una vez más, América Latina tendrá que esperar a que Estados Unidos dé el primer paso.

Durante enero de 1990, por ejemplo, la compañía encuestadora Gallup reveló que la mayoría de la opinión pública rechaza la idea de legalizar algunas drogas, ocho de cada diez estadounidenses lo consideraron mala idea, mientras que sólo el 14% estuvo de acuerdo con la despenalización¹⁸¹. No obstante, una encuesta publicada en mayo de 1993 en la revista *U.S. News & World Report* reveló que un 69 por ciento de los ciudadanos norteamericanos consideran que la guerra contra el tráfico y consumo de estupefacientes es un fracaso y debería replantearse¹⁸².

Szasz afirma que existe la falacia de que el Estado controla a las drogas porque éstas al crear adicción son peligrosas. Hay otras cosas mucho más peligrosas, desde las armas hasta el veneno, que no están

180 ESCOHOTADO, Antonio. *Art. Cit.* .

181 COLASSANTO, Diane. "Widespread Public Opposition to Drug Legalization". En *The Gallup Poll Monthly*. Nº 292, enero de 1990.

182 "Pierde fe mayoría en EU en guerra contra drogas". En *El Norte*. Monterrey, 31 de abril de 1993. P.7.

prohibidas. El abuso de las drogas es una de las consecuencias inevitables del monopolio médico sobre las drogas. La Iglesia regulaba antiguamente las relaciones de los hombres con Dios, de la misma manera en que la medicina regula las relaciones del hombre con su cuerpo, las desviaciones de estas normas son consideradas drogadicción, y los castigos se conocen como tratamientos.

En México, por ejemplo, el principal problema de adicción a lo que se conoce como una "droga dura" es mediante el consumo generalizado de un producto legal, cuyos efectos y consecuencias son más peligrosos que algunos narcóticos ilegales: el alcohol. Pero a nadie se le ocurre que prohibir su venta y consumo en la actualidad sería una buena idea.

"La preocupación contemporánea por el uso y abuso de las drogas, junto a la persecución de drogas no lícitas, de adictos y de traficantes, son entendidas más bien como un ritual secular que divierte, fascina, aterroriza y hace gozar al pueblo de hoy en día", esto es, *panem et circenses* (pan y circo). La guerra contra las drogas, afirma Szasz, "por tratarse de una guerra contra el deseo humano, no podrá ser ganada en el sentido mismo de este término."¹⁸³

J.S. Mill consideraba que "el único motivo por el cual el poder puede ser ejecutado justamente sobre un miembro de una comunidad civilizada, en contra de su voluntad, es el prevenir un

¹⁸³SZASZ, Thomas. *Op. Cit.* .

daño a los otros ... (este miembro de la comunidad civilizada) no puede ser obligado a hacer una cosa, porque 'así será mejor para él', porque con ello será más feliz, o porque en la opinión de los otros será sabio y justo (...) Sobre sí mismo, sobre su cuerpo y sobre su mente, el individuo es soberano"¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Citado por TENORIO TAGLE, Fernando. *Op. Cit.* P. 89.

BIBLIOGRAFIA

ABBOTT, Michael M. "El ejército y la guerra contra el narcotráfico: ¿materia política o de seguridad nacional?". En Military Review. Vol. 48, Nº9-10, septiembre-octubre de 1989.

AMERICAS WATCH. Derechos Humanos en México. ¿una política de impunidad?. México, Ed. Planeta, 1991.

AMERICAS WATCH. Memorandum of Americas Watch as Amicus Curiae. U.S. Court of Appeals for the Ninth Circuit. U.S. v. Alvarez Macháin. Nº 90-50459. Noviembre 15 de 1990.

AMERICAS WATCH. El Perú de Fujimori: Golpe a la Democracia y a los Derechos Humanos. Nueva York, 30 de agosto de 1992.

ANDREAS, Peter R. (Et. Al.) . "Dead end drug wars". Foreign Policy #85, N.Y., invierno de 1991-1992.

BENITEZ MANAUT, Raúl. "Narcotráfico y terrorismo en las relaciones interamericanas". En Varas, Augusto (Ed.) ¿Qué a la Democracia: Orden internacional y violencia política en América Latina. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

BLACHMAN, Morris & SHARPE, Kenneth. "The War on Drugs: American Democracy under Assault". En World Policy Journal, N.Y., Vol 7, Nº1, invierno de 1989-1990.

BRAU, Jean Louis. Historia de las Drogas. Barcelona, Ed. Bruguera, 1970.

BRZEZINSKI, Zbigniew. "Order, Disorder, and U.S. Leadership". The Washington Quarterly. Washington D.C. Vol. 15, Nº 2, verano de 1992.

BROUET, Olivier. Drogues et Relations internationales, du phénomène de société à la narcodiplomatie. Editions Complexe, Paris, 1991.

CARP, Robert & SITDHAM, Ronald. Judicial Process in America. Washington D.C., Congressional Quarterly Press, 1990.

CAVANAGH, John (Ed.) Trading freedom, how free trade affects our lives, work and environment. Institute for Food and Development Policy & Institute for Policy Studies, San Francisco, Ca. 1992.

Código Federal de Procedimientos Penales (Ley Orgánica y Reglamento Interno de la P.G.R. y disposiciones complementarias). México, Ed. Porrúa, 1992.

DELPIROU, Alan & LABROUSSE, Alain. El Sendero de la Cocaína. Barcelona, Ed. Laia, 1986.

ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas 1. Madrid, Alianza Editorial, 1989.

ESCOHOTADO, Antonio. Historia General de las Drogas 2. Madrid, Alianza Editorial, 1989.

ESCOHOTADO, Antonio. "Legalización de las drogas. Los 'sí' y los 'no'". La Jornada Semanal, México D.F., Seis de septiembre, 1992. P. 14.

FALCONE, Giovanni. La lucha contra el Crimen Organizado. México D.F. Cuadernos Inacipe, 1992.

FREEDMAN, Lawrence. "Order and disorder in the New World". Foreign Affairs, N.Y., Vol. 71, N°1, 1992.

GARCIA-SAYAN, Diego (Ed.). Narcotráfico: Realidades y Alternativas. Lima, Comisión Andina de Juristas, 1990.

GARCIA-SAYAN, Diego (Ed.). Coca, Cocaína y Narcotráfico. Laberinto en los Andes. Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989.

GERGEN, David. "America's Missed Oportunities". Foreign Affairs, N.Y., Vol. 71, N°1, 1992.

GONZALEZ, Guadalupe & TIENDA, Marta (Eds.). México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico. México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

INCIARDI, James. (Ed.) "Debating the Legalization of Drugs". En American Behavioral Scientist. Vol. 32, N°3, enero - febrero 1989.

KEMPE, Frederick. Noriega, toda la verdad. México, Ed. Grijalbo, 1990.

KEOHANE, Robert O. "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas". En TORRES, Blanca (Coordinadora).

INTERDEPENDENCIA. ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México - Estados Unidos?. México, El Colegio de México, 1990.

KENNEDY Paul. The Rise and Fall of the Great Powers. New York, Random House, 1987.

KONDRACKE, Morton. "Por qué no funcionará la legalización". En Facetas. México D.F., N°85, 1989.

KRAUTHAMMER, Charles. "The Unipolar Moment". En ALLISON, Graham & TREVERTON, Gregory F. (Editors) Rethinking America's Security. Beyond Cold War to New World Order. New York, The American Assembly & The Council on Foreign Relations, W.W. Norton & Co., 1992.

KRAUTHAUSEN, Ciro & SARIMENTO, Luis Fernando. Cocaína & Co. Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1991.

LABROUSSE, Alain. La droga, el dinero y las armas. México, Ed. Siglo XXI, 1993.

LUTZ, Ellen L. "State-Sponsored Abductions: The Human Rights Ramifications of Alvarez Machain". En World Policy Journal. N.Y., Otoño/invierno 1992.

MABRY, Donald. "Aplicación de la doctrina de conflictos de Poca Intensidad al Negocio de la Cocaína: Razonamiento y Análisis". En Cocaína, Drogas, el Estado y la Economía. Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, Tijuana, 1992.

MABRY, Donald (Ed.). The Latin American Narcotics Trade and U.S. National Security. Nueva York, Greenwood Press, 1989.

MABRY, Donald. "The US Military and the War on Drugs in Latin America". En Journal of Interamerican Studies and World Affairs. University of Miami, Vol. 30, N°2-3, verano-otoño de 1988.

McNAMARA, Robert S.. "Alternative visions of a Post-Cold War world". Wingspread Journal. Wisconsin. Verano de 1991, Vol. XIII, No. 2.

MEARSHEIMER, John J. "Disorder Ristored". En ALLISON, Graham y TREVERTON, Gregory F. (Editors) Op. Cit.

MELVIN, Michael and LADMAN, Jerry. "Coca Dollars and the Dollarization of South America". Journal of Money, Credit and Banking. Ohio State University. Vol. 23, N. 4, November 1991. P. 762.

MERTON, Robert K. Teoría y estructuras sociales. México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

NADELMANN, Ethan. "U.S. Drug Policy. A Bad Export". Foreign Policy. Nº 7, N.Y., Primavera del 1988.

NADELMANN, Ethan. "Drug Prohibition in the United States: Costs, Consequences and Alternatives". En Science. Vol. 245, septiembre 1989.

NADELMANN, Ethan. "Evidencias para su legalización". En Facetas. México D.F., Nº85, 1989.

O'BRIEN, Patrick T. "Tracking Narco-Dollars: The Evolution of a Potent Weapon in the Drug War". En The University of Miami Inter-American Law Review. Nº3, Vol. 21, verano de 1990.

OLMO, Rosa del. "Drogas: distorsiones y realidades". En Nueva Sociedad. Caracas, Nº102, julio-agosto de 1989.

OSTROWSKI, James. "Thinking about drug legalization". En Policy Analysis. Nº122, 25 de mayo.

PASTOR, Robert & CASTAÑEDA, Jorge G. Limits to Friendship. The US and Mexico. N.Y., Knopf, 1988, P. 276.

PEREZ GOLLAN, José Antonio y GORDILLO, Inés. "Religión y Alucinógenos en el antiguo noroeste argentino". Ciencia Hoy. Buenos Aires, Vol. 4, Nº 22, enero/febrero 1993. P. 51.

PHILIPS, Kevin. The Politics of Rich and Poor. N.Y., Random House, 1990.

President's Commission on Organized Crime. Report to the President and Attorney General. America's Habit: Drug Abuse, Drug Trafficking, and Organized Crime. Washington D.C., 1986. P. 331.

QUEISER MORALES, Waltraud. "The war on drugs: a new US national security doctrine?". En Third World Quarterly, Vol. 11, N°3, julio de 1989.

REUTER, Peter & RONFELT, David. "Quest for Integrity: The Mexican-US Drug Issue in the 1980s". En Journal of Interamerican Studies and World Affairs. University of Miami, otoño de 1992.

ROCABADO SANCHEZ, José F. La política de control de drogas del gobierno norteamericano. Antecedentes, limitaciones y alternativas. Tesis del Centro de Estudios Internacionales. El Colegio de México. México D.F., 1991.

ROCABADO SANCHEZ, José F.. "El asunto de la droga en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina". Estudios Latinoamericanos, Vol. 4, N° 6-7, Enero-Diciembre de 1989.

ROETT, Riordan (Ed.) Mexico and the US, managing the relationship. Boulder, Westview, 1988.

ROTHSTEIN, Richard. "Free Trade Scam". En CAVANAGH, John. *Op. Cit.*

SANDERS W., Jerry. "Retreat from World Order : The perils of triumphalism". World Policy Journal, New York, Primavera de 1991.

SCHLESINGER, James. "New Instabilities, New Priorities". Foreign Policy, N.Y., Invierno de 1991-92.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Limites de la jurisdicción nacional. Documentos y Resoluciones Jurídicas del caso Alvarez Machain. Mexico, 1992.

Serial National Surveys of Americans on Public Policy Issues. "Americans Talk Security". Washington D.C., Survey No. 13 , April 1990, pp. 5-6.

SHANON, Elaine. Desperados. Nueva York, Peguin Books, 1989.

SHAPIRO, Andrew. We're number one! Where America Stands -and Falls- in the New World Order. N.Y., Vintage Books, 1992.

SZASZ, Thomas. "Contra el Estado Terapéutico". En Nueva Sociedad. Caracas. Nº 102, julio - agosto 1989.

TALBOTT, Strobe. "Post-Victory Blues". Foreign Affairs. N.Y., Vol. 71, Nº1, 1992.

TENORIO TAGLE, Fernando. Ideas contemporáneas en torno a las drogas y sus consecuencias en materia legislativa. México D.F., Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1989, p. 82.

THOUMI, Francisco E. "Why the Illegal Psychoactive Drugs Industry Grew in Colombia". En Journal of Interamerican Studies and World Affairs, University of Miami, Vol. 34, Nº 3, Otoño de 1992. Pp. 37-64.

TOKATLIAN, Juan G. & BAGLEY, Bruce M. Economía y Política del Narcotráfico. Bogotá, Ediciones Uniandes, 1990.

TREVERTON, Gregory F. y BICKSLER, Barbara A. "Conclusion: Getting from Here to Where?". En ALLISON, Graham y TREVERTON, Gregory F. (Editores) Rethinking America's Security. Beyond Cold War to New World Order. The American Assembly & The Council on Foreign Relations, W.W. Norton & Co., New York, 1992.

UNCTAD VIII. Analytical Report by the UNCTAD Secretariat to the Conference. Nueva York, 1992.