
LA CONFERENCIA DE PRESIDENTES DE CARTAGENA PARA LA LUCHA ANTINARCOTICOS

Alfredo Vázquez Carrizosa*

La Conferencia de Presidentes de Estados Unidos y los tres países andinos, Colombia, Bolivia y Perú, para coordinar una política de lucha anti-narcóticos, especialmente de la cocaína, se efectuó el 15 de febrero de este año en la ciudad de Cartagena. Asistieron a ella los primeros mandatarios de las cuatro naciones, Virgilio Barco de Colombia; Jaime Paz Zamora de Bolivia; George Bush de Estados Unidos y Alan García del Perú.

Se había especulado en los medios de comunicación de Estados Unidos acerca del peligro que significaba para el presidente Bush su viaje al convulsionado país suramericano que es el nuestro, con los más altos índices de violencia y terrorismo de parte de los llamados "Carteles de la Drogas", especialmente de Medellín y Cali. Sin embargo, el presidente Bush demostró una inquebrantable decisión de asistir a la Cumbre de Cartagena, con un frío cálculo de las ventajas que aportaría esa reunión de alto nivel internacional con tres países de América Latina.

El presidente Bush quiso en primer lugar darle al presidente Barco de Colombia un respaldo personal y público por su política de guerra

interior contra el narcotráfico. Buscaba, además, mantener ante la opinión norteamericana la "imagen" de un gobernante valeroso en el peligro y capaz de afrontar el desafío del crimen organizado. Además de lo anterior, estaba de por medio el resentimiento latinoamericano por la invasión a Panamá el 20 de diciembre anterior. Era, entonces, la oportunidad para demostrar ante las cámaras de televisión que estaba restablecida la cordialidad entre la potencia imperial y América Latina.

El presidente del Perú, Alan García, había ostentado su renuencia a asistir a la Cumbre de Cartagena, en ademán de protesta por la invasión de Panamá. Durante las semanas transcurridas desde el 20 de diciembre hasta fines de enero del corriente año, las noticias de Lima daban por sentado el hecho de la ausencia-protesta del mandatario que tiene el liderazgo del Aprismo, con su vieja tradición antiimperialista heredada de Víctor Raúl Haya de la Torre, como de los programas del mismo partido. Era significativa, de esa manera, la presencia del presidente García en Cartagena por su investidura de jefe de Estado de uno de los países comprometidos en la lucha anti-narcóticos y por aparecer estrechándole la mano al presidente Bush.

Estrictas medidas de seguridad fueron tomadas por las autoridades colombianas, en coor-

* Abogado, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

dinación con Estados Unidos, tanto en la ciudad de Cartagena como en el área circunvecina. El espacio aéreo colombiano quedó despejado y prohibidos los vuelos comerciales o de aeronaves particulares el día de la conferencia. Un patrullaje naval reforzaba el dispositivo de seguridad en la Bahía de Cartagena. El interés internacional por los resultados de la Conferencia Cumbre de Presidentes quedó demostrado por la asistencia de numerosos corresponsales de la prensa, la radio y la televisión provenientes de Estados Unidos y Canadá, Europa, América Latina y de organismos internacionales.

El resultado de la Conferencia de Cartagena fue consignado en un documento final suscrito por los cuatro presidentes, de Estados Unidos, Colombia, Bolivia y Perú. Un análisis objetivo del texto publicado al clausurarse la reunión en la fecha indicada, 15 de febrero, permite adelantar las siguientes conclusiones:

A. El tratamiento multilateral del narcotráfico: ¿Ficción o realidad?

La Conferencia de Cartagena era, de suyo, un paso importante hacia el tratamiento multilateral del problema del narcotráfico, lo que satisface en primera instancia el punto de vista latinoamericano, que encuentra en los altos consumos de cocaína en el mercado interno de Estados Unidos una de las causas principales y evidentes de las exportaciones de la droga. Lo importante no era la reunión de los cuatro presidentes, sino la manera como se hacía el enfoque de los medios para tratar ese problema.

B. La falta de compromisos específicos para la lucha anti-narcóticos

En términos reales el documento final de Cartagena no contiene compromisos específicos respecto de Colombia en la acción bélica que está desarrollando desde el último año. En cambio se enuncia una estrategia conjunta de las cuatro naciones, considerando "que toda estrategia que las comprometa a poner en práctica o a consolidar un programa general intensificado contra las drogas ilícitas, ha de tomar en cuenta la reducción de la demanda, el consumo y la oferta, y comprender entendi-

mientos acerca de la cooperación económica, el desarrollo alternativo, el estímulo del comercio y la inversión, así como acerca de la lucha contra el tráfico de las drogas ilícitas y de las iniciativas diplomáticas y de opinión pública".

Figuran en el párrafo anterior varias intenciones: en primer lugar, la de elaborar "un programa general intensificado contra las drogas ilícitas" y, en segundo lugar, "entendimientos acerca de la cooperación económica, el desarrollo alternativo, el estímulo del comercio y la inversión". Existen, por lo tanto, señales de apertura de la cooperación interamericana fuera del terreno limitado a la lucha contra las drogas ilícitas, en lo que dice relación a la "cooperación económica y el desarrollo alternativo". No se derivan, empero, del documento final indicaciones sobre los temas y las soluciones relativos a esa segunda parte de los acuerdos generales de Cartagena.

C. Los efectos probables del Documento de Cartagena en la "mala prensa" internacional contra Colombia

Al establecerse la conexidad de la producción y el consumo para la evaluación global del tráfico de cocaína debería desaparecer la "mala prensa" internacional que se ha referido de manera exclusiva e insistente al "Cartel de Medellín" como el único factor de peligrosidad para Estados Unidos y, pudiéramos decir, para el mundo.

Alberto Lleras se refería en 1979, en uno de sus comentarios periodísticos semanales a una crónica de Time de Nueva York, intitulada "The Colombian Connection". Advertía que con ese título y en esa revista de tan vasta circulación en el mundo, "el dudoso honor de estar narcotizando, envenenando y corrompiendo a millones de norteamericanos (nuestro país) ya va camino de todos los archivos, todos los computadores especializados, todas las fuentes de información sobre nuestro país y la América Latina y se seguirá usando por los próximos diez años, o más, en las universidades, en las escuelas, en los colegios de segunda enseñanza, y dondequiero que alguien quiera saber qué pasa con Colombia..."

De modo que la constancia reiterada en el Documento final de Cartagena, de que también

hace parte del problema de la lucha anti-narcóticos el altísimo consumo de cocaína en Estados Unidos, es una importante aproximación a la verdad, difundida por los miles de corresponsales de los medios de comunicación que estuvieron presentes en Cartagena. Dejábamos de ser el país de "The Colombian Connection". Sin embargo, ese aspecto de la evaluación de la globalidad del problema no impide señalar que el Documento final de Cartagena fue más enunciativo de propósitos generales que definitorio de medidas concretas para un tiempo inmediato.

El Documento final de la Conferencia de Cartagena ofrece un anticipo de consultas posteriores a los respectivos gobiernos de los países participantes, así como a la Cumbre Económica de Houston, Estados Unidos, que se celebrará en julio de este año entre las siete grandes potencias financieras; a las Naciones Unidas; a las instituciones económicas multilaterales; a las reuniones de ministros de la OEA, Organización de los Estados Americanos, y de la CICAD, Comisión Interamericana para el Control y el Abuso de las Drogas; a los organismos especializados de las Naciones Unidas y la Conferencia Mundial sobre el Control de las Drogas ilícitas que se llevará a cabo en Londres en abril de este año. Está prevista, además, una reunión de seguimiento de la Cumbre de Cartagena.

D. Colombia, Perú y Bolivia a la espera de la ayuda efectiva para el desarrollo alternativo

Para el logro de un desarrollo alternativo que sustituya la economía de producción del narcotráfico, era indispensable el estímulo en términos reales del comercio y la inversión de Colombia, el Perú y Bolivia.

Una de las peticiones formuladas por el presidente Barco al presidente Bush, con anterioridad a la Conferencia de Cartagena, fue la de que Estados Unidos contribuyera efectivamente a reanimar el Acuerdo Internacional del Café, suspendido desde junio del último año, por una actitud de Estados Unidos favorable al libre comercio de ese producto, suscitando un deterioro considerable de los precios en el mercado internacional, con grave perjuicio para la

Balanza de Pagos de nuestro país. Está, además, pendiente el reclamo de Colombia por el impuesto ordenado por el Departamento de Comercio de Estados Unidos a la importación de las flores colombianas, que no las haría competitivas en dicho país.

Perú y Bolivia necesitan igualmente la apertura de mercados para sus exportaciones. Al propio tiempo, el presidente Paz Zamora de Bolivia fue muy enfático en sus declaraciones a la prensa, en el sentido de que la eliminación de los cultivos de coca necesitaría una compensación en dinero y un tiempo prudencial para que haya una cosecha de nuevos productos. "Si arrancamos las matas de coca, dijo Paz Zamora en Cartagena, yo qué hago con los campesinos". En palabras semejantes se expresó Alan García, y ambos mandatarios estimaron indispensable una ayuda financiera para la sustitución de cultivos cercana a los US\$1.000 millones para cada país. En esa forma, el llamado desarrollo alternativo tiene relación, en el contexto de la Declaración final de Cartagena, con el problema anterior y, por eso, el documento expresó: "A medida que esta lucha tenga éxito, los que se dedican al cultivo de la coca y a su primera elaboración, buscarán fuentes supletorias de ingresos por sustitución de cultivos o por cambio de empleo. Las partes colaborarán a fin de hallar actividades financiadas por el exterior que produzcan ingresos alternativos".

Los montos y procedencia de esos fondos de ayuda no quedaron determinados en el documento de Cartagena. Antes bien, Estados Unidos hizo la advertencia de que tan solo "están dispuestos a considerar el financiamiento de actividades tales como la investigación, la divulgación, el crédito y otros servicios de apoyo a la agricultura y el respaldo a iniciativas dirigidas por el sector privado para la formación de microempresas y agroindustrias. Así mismo, los Estados Unidos cooperarán con las partes andinas para promover mercados viables tanto nacionales como externos a fin de colocar la producción generada por los programas de desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos".

A pesar de esas limitaciones que aparecen en el texto del Documento final, el expresidente Carlos Lleras Restrepo en artículo aparecido en

El Espectador (25.II.90), esboza la creencia de que en las conclusiones de Cartagena “aparece como un principio de resurrección de la ‘Alianza para el Progreso’. No está indicada, sin embargo, ni directa ni indirectamente esta consecuencia, toda vez que no hay mención alguna de ella en el texto de las conclusiones de la Conferencia del 15 de febrero, ni en las declaraciones posteriores de los cuatro presidentes. La ‘Alianza para el Progreso’ fue la iniciativa de un presidente demócrata de Estados Unidos, John F. Kennedy, en 1961, y es improbable que sea revivida en los mismos términos por un presidente republicano. Cabe mencionar, en el mismo sentido, la información dada en el **Miami Herald** (21.II.90), de que “a comienzos de este mes, la administración Bush anunció un recorte del 36 por ciento en los fondos de apoyo para Latinoamérica. Al mismo tiempo, anunció nuevos programas de ayuda para los países de Europa Oriental, tales como Polonia y Hungría”.

La coyuntura internacional europea ha creado para Estados Unidos una urgencia innegable de sostenimiento de los régimen que han escapado —a la sombra de la “perestroika” y el “glasnost”— a la satelización del régimen soviético. La suposición de una “Alianza para el Progreso”, como resultado de la Conferencia de Cartagena no está en el orden de las cosas, o si se quiere, de las urgencias de la política global de Estados Unidos.

La formulación de futuros encuentros de Estados Unidos con los países andinos que asistieron a la Conferencia de Cartagena se repite una y otra vez en el Documento final, y en lo concerniente al estímulo de las exportaciones y a la inversión extranjera privada, dice únicamente:

“Las partes buscarán conjuntamente el crecimiento del comercio entre los tres países andinos y los Estados Unidos, facilitando efectivamente el acceso al mercado de los Estados Unidos y fortaleciendo la promoción de las exportaciones, incluyendo la identificación, el desarrollo y la comercialización de nuevos productos exportables. Los Estados Unidos también considerarán la facilitación de la debida asistencia técnica y financiera para ayudar a que los productos agrícolas andinos cumplan con los requisitos de admisión”.

La Conferencia de Presidentes de Cartagena se efectuó en un momento crítico para los países andinos, cuyas medidas internas para combatir el narcotráfico se hallan agotadas en su eficacia y requieren el complemento de la cooperación de Estados Unidos y Europa. El narcotráfico no es un problema nacional, sino eminentemente internacional. Infortunadamente, los resultados de la Conferencia de Cartagena se cifran en el reconocimiento de algunas estrategias nuevas en el campo económico, sin soluciones reales a corto y mediano plazo. Se han proyectado demasiadas consultas con organismos internacionales que no son asunto de pocas semanas y el mismo Documento final prevé un largo camino por recorrer, cuando dice:

“Las partes negociarán acuerdos bilaterales y multilaterales, de conformidad con sus acciones en contra de las drogas ilícitas, en los que constarán sus responsabilidades y compromisos con respecto a la cooperación económica y a la intensificación de las medidas de control”.

E. Falta de precisiones sobre el patrullaje naval y aéreo en el área del Caribe y en Colombia, Perú y Bolivia

No fueron expuestos en el Documento final las formas del control aéreo y naval de Estados Unidos en el área del Caribe y los espacios de Colombia, Perú y Bolivia, con suficiente claridad. Aunque se alude en el ordinal B-3 a algunos aspectos. Sin embargo, con posterioridad a la Conferencia de Cartagena se han registrado incursiones navales y aéreas en Colombia que han sorprendido a la opinión pública.

En la primera semana de enero último, el **New York Times** reveló la presencia en aguas del Caribe de una fuerza naval de tarea, integrada principalmente por el portaviones “John F. Kennedy”, para un bloqueo de la costa colombiana, con el fin de impedir el envío de cocaína hacia Estados Unidos. La palabra “bloqueo” tenía una resonancia inadmisible para Colombia y, de todas maneras, el ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Julio Londoño, declaró enfáticamente que nuestro gobierno no había solicitado tropas, barcos de guerra, ni aviones de combate de otro país en sus aguas territoriales.

La fuerza de tarea de Estados Unidos desvió su curso hacia una de las bases navales norteamericanas. De igual manera se anunció que una red de radares sería instalada a lo largo de la ruta aérea de Colombia, Perú y Bolivia. Hay la sensación de que Estados Unidos desarrolla operaciones de control de la navegación entre Colombia y su territorio insular de San Andrés y Providencia y de sobrevuelo en distintas partes del país. Recientemente un buque de cabotaje de bandera colombiana llamado "Tatu" fue detenido por una nave de Estados Unidos y requisada durante nueve horas sin encontrar ningún rastro de drogas. En otra ocasión un avión-espía de Estados Unidos hizo un aterrizaje forzado en los Llanos Orientales de nuestro país. La DEA prohibió que autoridades colombianas se acercaran al avión en emergencia.

Como antes lo dijimos, la Conferencia de Cartagena ha dejado más incógnitas que soluciones. Ha quedado pendiente el debate sobre la verdadera naturaleza de la guerra del narcotráfico adelantada por un solo país, Colombia, con medios militares, cuando Estados Unidos adopta una actitud que alcanza a ser permisiva del consumo de cocaína. Para muchos comentaristas autorizados de Estados Unidos y de otros países europeos se trata de un vicio, o de un hábito para otros, que requiere terapéuticas adecuadas de índole curativa o previsiva, así como un proceso educativo de la juventud. Las operaciones militares vienen a ser una forma drástica pero no la única de combatir el narcotráfico en sus distintas fases. El ensayo de Hernando Gómez Buendía, publicado en "Lecturas Dominicanas" (12.XI.1989), plantea con mucha objetividad el problema de "¿Cuál guerra?" se está adelantando en Colombia.

Aparte de los factores socioeconómicos que mantienen el consumo en Estados Unidos y que impiden o dificultan la restricción de la producción, la tesis de The Economist de Londres y del profesor Milton Friedman, sostiene que el excesivo control de las materias como el alcohol en los años veinte en Estados Unidos o la cocaína en Colombia en la actualidad intensifican el contrabando, con la secuela de las grandes ganancias y la aparición de los grupos criminales que buscan el control del mercado de abastecimiento con muy altos precios.

El debate está abierto entre los partidarios de la política represiva que adelante Colombia con grandes sacrificios materiales y humanos, mayores que los de cualquier otra nación en el mundo, o de quienes sostienen la conveniencia de implantar los controles para el suministro de las dosis individuales con una política educativa y de recuperación física de los drogadictos. Son dos puntos de vista que tienen sus partidarios y enemigos.