

NARCOU.S.A.

**Juan Gabriel Tokatlian,
Francisco Leal Buitrago**

A juzgar por acontecimientos recientes, las relaciones entre Colombia y Estados Unidos se renarcotizaron. Y, como siempre, las recriminaciones mutuas volvieron a polarizar las responsabilidades en los extremos de quien genera la cadena delictiva: el que produce la droga o el que la consume. Así, dentro de ese esquema, si Colombia es una simple narcoproductora nuestros amigos del norte no son más que una narcoUSA. Pero, ¿producir y usar un sicotrópico no son dos términos de un mismo problema? Para hablar sobre este diferendo, ANALISIS POLITICO ha invitado a dos analistas: Juan Gabriel Tokatlian, politólogo y director del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes y Francisco Leal Buitrago, sociólogo, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional.

Análisis Político: Aun sobre la base de que las relaciones Colombia-Estados Unidos tienden a normalizarse, los últimos incidentes respecto de nuestra política sobre el narcotráfico permiten sacar algunas conclusiones acerca del problema específico de las drogas y de las relaciones globales entre los dos países. ¿Cuáles serían ellas?

Juan Gabriel Tokatlian: Las relaciones inter-estatales se caracterizan, independiente de las naciones comprometidas y de los recursos de poder que las diferencian o asemejan, por la combinación de elementos de conflicto y cooperación. Respecto de Colombia y Estados Unidos y en materia de drogas —como en otros temas de la agenda bilateral y multilateral— lo anterior se manifiesta con nitidez. Lo particular del momento actual de los vínculos bilaterales es que estamos atravesando por un cambio de “modelo” en la política sobre narcóticos entre Santafé de Bogotá y Washington. Si durante la administración Barco, a pesar de los roces y dificultades, predominó el componente de cooperación —lo cual cubrió la prime-

ra porción del actual gobierno— hacia el final del mandato Gaviria y desde el comienzo del cuatrienio S amper se consolidará la dimensión conflictiva de la relación bilateral. Las señales de esta tendencia son anteriores a Juanchaco, a la postura anti-prohibicionista del Fiscal De Greiff y al pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la dosis personal. El gobierno estadounidense definió con más precisión su estrategia contra las drogas en los inicios de 1993. En los documentos y declaraciones se evidenciaban factores que más temprano que tarde llevarían a dificultades entre Colombia y Estados Unidos: la prevalencia de la noción de seguridad nacional en la aproximación a la problemática de las drogas; la vinculación y subordinación de este asunto a otros (como derechos humanos, entre otros) de la agenda externa estadounidense; la centralidad otorgada al combate a las organizaciones de traficantes en los puntos de origen; el énfasis en la interdicción en los focos de producción y procesamiento por sobre la confiscación en la frontera de Estados Unidos; la menor disponibilidad de recursos asistencia-

les y una mayor condicionalidad de los mismos, etc. Por ello, no sólo en esta coyuntura sino hacia el futuro y de manera estructural creo que observaremos unos vínculos colombo-estadounidenses muy difíciles, altamente contradictorios y bastante disputados. De allí, a mi entender, el significado de una Comisión Binacional sobre Drogas que mencioné en marzo en un artículo en *El Tiempo*: medio para manejar, regular y controlar el conflicto natural que marcará las políticas anti-narcóticos de ambos países.

Francisco Leal Buitrago: Lo primero que pensé cuando ocurrieron esos incidentes fue que, a pesar de los profundos cambios que ha habido en el panorama internacional, los Estados Unidos continúan con una política imperial agresiva y que al menos a mediano plazo esa situación no va a cambiar. Pensé, además, que continúa también la ambigua y contradictoria política norteamericana frente al narcotráfico, ya que ésta ha tenido casi siempre posiciones diferentes, e incluso divergentes, de acuerdo con las agencias que tienen que ver con este problema, como los departamentos de Defensa y de Estado, el Congreso y la DEA. Como se sabe, esta ambigüedad ha tenido graves repercusiones en Colombia, dadas las presiones ejercidas desde el exterior sobre los últimos gobiernos. La confrontación bélica entre el llamado Cartel de Medellín y el Estado, que se extendió de 1989 a 1993, es el ejemplo más conocido por todo el mundo.

El Gobierno de Gaviria y algunos medios hicieron creer que los incidentes a que se refiere la pregunta fueron el producto de malos entendidos y posiciones aisladas de parte de ciertos círculos oficiales estadounidenses, y que, afortunadamente, el asunto se solucionó. ¡Primero que todo la buena imagen!, fue la directriz de la política exterior en el cuatrienio pasado. No obstante, lejos se encuentra de la realidad, la interpretación de solución, y lo grave sería que el gobierno de Samper pensara que todo volvió a la normalidad, pues las presiones externas van a seguir, centradas sobre el problema de la cocaína, sin alterar la visión militar que ha predominado hasta ahora. Mientras no haya

claridad sobre ello, las sorpresas podrían continuar y con ellas las improvisaciones y las medidas de coyuntura, tal cual nos ha ocurrido durante varios años.

Mientras que se pregona a los cuatro vientos la defensa de la soberanía y la dignidad de la nación, se adelantan medidas que contradicen esas posiciones. No puede interpretarse de otro modo la virulenta reacción que en su momento produjeron en el presidente Gaviria la posición independiente del fiscal De Greiff ante las críticas de los Estados Unidos a su pensamiento frente al narcotráfico y la decisión de la Corte Constitucional de despenalizar la dosis personal de drogas, con la grave consecuencia de la promoción oficial de un referendo que atenta contra el Estado de derecho, solamente para mostrar a ese país que aquí no se ha abandonado la lucha contra el narcotráfico.

En conclusión, y pese a que se pretenda mostrar lo contrario, las relaciones globales entre Estados Unidos y Colombia van a continuar tensas e inestables, mientras la diplomacia de ambos países siga condicionada por la narcotización de esas relaciones y la militarización del problema de las drogas.

Análisis Político: Los dos presidentes colombianos, el saliente y el entrante, se vieron comprometidos en la crisis. ¿Cómo calificaría usted sus respectivos comportamientos políticos?

Juan Gabriel Tokatlian: Pienso que dentro de los límites y dificultades derivados de los múltiples incidentes producidos entre Washington y Santafé de Bogotá, tanto Gaviria como Samper se movieron con agilidad y comunicación para evitar una potencial crisis mayor entre Estados Unidos y Colombia. Ambos hicieron pronunciamientos categóricos, prudentes y sólidos en virtud de sus calidades de presidente saliente y mandatario entrante. El problema, a mi entender, está en el tratamiento de los medios de estos roces y tensiones bilaterales. Lo sucedido no llevó a análisis ponderados ni a darle claridad a los ciudadanos sobre lo que estaba en juego. Lo más lamentable es que esos mismos medios resol-

vieron que ya no hay más problemas ni disputas porque supuestamente se “enterró” la enmienda Helms o porque funcionarios menores (pero recalcitrantes) del Departamento de Estado están más “queridos” con Colombia. Creo que es torpe y hasta peligroso desconocer los alcances de la delicada situación creada entre Estados Unidos y Colombia. El mito de las buenas relaciones permanentes entre ambos países es más un recuerdo de un presunto pasado quimérico que la realidad de un horizonte complejo y laberíntico.

Francisco Leal Buitrago: Los bandazos dados por el gobierno de Gaviria frente a las reacciones a sus políticas en los círculos oficiales de los Estados Unidos fueron notorios. Así, por ejemplo, la denominada política de sometimiento a la justicia, diseñada en un principio por el Gobierno para controlar el terrorismo del narcotráfico, fue asimilada por la Fiscalía cuando inició sus labores y extendida luego de manera permanente a otros delitos distintos al narcoterrorismo, inclusive con una reforma al Código de Procedimiento Penal auspiciada por el Ejecutivo. Las críticas de los Estados Unidos a esa política -que incluso fue copiada de sus procedimientos judiciales- y a las declaraciones del fiscal De Greiff sobre el narcotráfico, produjeron el anuncio de los medios oficiales colombianos de la necesidad de revisar esa política y adoptar una posición más dura.

En el momento álgido de la crisis, Gaviria proclamó la autonomía nacional de su política, al tiempo que buscaba cómo darle gusto a los Estados Unidos para contrarrestar las críticas. El aumento de la represión contra el llamado cartel de Cali, con el fin de minimizar el efecto de la política de sometimiento, y la publicidad dada a las acciones del “Bloque de Búsqueda” a ese cartel, fueron ostensibles. Así mismo, salió a la luz pública el enfriamiento definitivo de las relaciones con el Fiscal, inclusive con errores de información de parte del Presidente con respecto a los procedimientos penales de la Fiscalía frente a los capos de Cali.

La única posición contraria de Gaviria a su actitud subordinada -tal vez por causa de la

presión militar para defender a ultranza su fuero y por estimar que Amnistía Internacional es una ONG cualquiera y que su identidad inglesa no tiene mucho que ver con la apreciación oficial norteamericana frente a los derechos humanos- fue su rechazo a la ley de tipificación del delito de desaparición forzosa, con el agravante que esta decisión va a traerle dolores de cabeza al gobierno de Samper.

Quizás el más preocupado con los incidentes frente a Estados Unidos fue el presidente Samper, pues puso de inmediato todos sus recursos políticos para reforzar las medidas de Gaviria. Tenía que iniciar su gobierno en un ambiente distensionado y el tiempo era corto. Pero lo importante de todo esto es si el Gobierno ha comprendido a cabalidad que la estabilidad de las relaciones con los Estados Unidos es frágil y que esta situación no es en manera alguna coyuntural.

Análisis Político: A nivel de las responsabilidades internacionales, lo de la droga ha degenerado en un denso horizonte de retórica. ¿De qué manera se podría empezar a aclarar la perspectiva para definir responsabilidades y acuerdos en la solución concreta del problema?

Juan Gabriel Tokatlian: Las tendencias observables en el tratamiento hemisférico de las drogas no son alentadoras. Ambiguamente se afirma la “lógica” inercial que lleva más de dos décadas de vigencia en la forma de una grandilocuente “guerra contra las drogas”: represión bajo un riguroso fundamentalismo prohibicionista. Con todo lo intrincado que resulta, es fundamental transmitirle a Washington un mensaje nítido y transparente: se debe superar la actual racionalidad en la lucha anti-narcóticos. Por ello, un movimiento conceptual favorable a una aproximación distinta, que evite el prohibicionismo ciego y estéril, puede ser un medio para afrontar de un modo diferente la multiplicidad de problemas derivados del asunto de las drogas. Se necesita pensar y discutir una política que esté más orientada hacia la reducción de los daños ciudadanos y los efectos sociales negativos del lucrativo negocio de las drogas, que hacia el

control represivo de este emporio. Se requiere un traslado firme y consistente hacia concepciones menos coactivas y más abiertas a diversos planteamientos originales de solución gradual y efectiva. Parece prudente dejar atrás las decisiones oficiales unilaterales, improductivas y carentes de responsabilidad que han caracterizado los últimos veinte años de relaciones interamericanas en este terreno. Bajo el espectro inquietante de la (in)seguridad nacional se ha encubierto una "cruzada" hemisférica que ha tenido tremendos costos humanos y notorias pérdidas recursivas. En aras de confrontar a los nuevos "oscuros agentes de la desestabilización", se ha incrementado pavorosamente la inestabilidad política e institucional a lo largo y ancho de las Américas como consecuencia de la "guerra contra las drogas". El fantasma omnipresente del narcotráfico y su combate bélico ha contribuido a reducir los espacios de libertad y creatividad de las sociedades civiles en el continente. En breve, son hoy más agudas y protuberantes las dificultades sociales derivadas del fenómeno de las drogas que hace cuatro lustros, a pesar de que todos los Estados del hemisferio, con mayor o menor intensidad, se han preocupado por frenar la evolución de esta muy rentable empresa ilegal. Así, la construcción de metas inalcanzables sólo ha exacerbado el número de problemas relacionados con la demanda y oferta de drogas. Paradójicamente, quizás sólo recortando la democracia y frenando el capitalismo se pueda terminar el asunto de los estupefacientes y psicoactivos. Habría que establecer tantas limitaciones y restricciones sociales, institucionales y económicas para mitigar este negocio, que en su propósito se puede agrietar el sistema político y quebrar el esquema económico prevalecientes. Latinoamericanos y caribeños, en la próxima Cumbre continental de Miami, en diciembre de este año, tienen probablemente una de las últimas oportunidades en este siglo de incidir sobre los criterios de Washington en materia de drogas a tan alto nivel y de manera conjunta. Latinoamericanos y caribeños -y no solamente Colombia- pueden (y deben) indicarle a Washington que los intereses a largo plazo de todas las partes envueltas en este drama de las drogas se verían más fortalecidos si se eva-

den alternativas de corto plazo, si se revierten políticas prioritariamente punitivas y si se promueve un diagnóstico más afinado y realista. Crecientemente el fenómeno de las drogas es un asunto que no puede abordarse desde la perspectiva de pensar en términos de autonomías cerradas, soberanías irrestrictas y autarquías completas. En un mundo donde las acciones y los comportamientos de los Estados-nación se van caracterizando cada vez más por la heteronomía ante la ascendente erosión del esquema estatal y el correlativo incremento de fuerzas y agentes cuasi-estatales, no-estatales, post-estatales y semi-estatales en el terreno global, es una ficción perversa la de esperar que el business de las drogas se reduzca y elimine básicamente mediante una estrategia intra e inter-estatal prohibicionista. Sacar el tema de las drogas del ámbito de la seguridad para llevarlo al territorio de la salud es un paso interesante en la dirección de alejarse de las tentaciones de un supuesto control represivo de los narcóticos. Alejar el tópico de los estupefacientes y psicoactivos de la diplomacia unilateral (sólo estatal) para ubicarlo en el terreno de la política multilateral (estatal y no gubernamental) es un sendero adicional que contribuye a reducir la quimera de un manejo omnímodo de parte de cada Estado-nación de este asunto. Vincular y eslabonar esta cuestión de las drogas a la profundización de la democracia, la justicia, el bienestar material y los derechos humanos más que a topes y targets de interdicción, confiscación y encarcelación, es un escalón concomitante en la dirección de reevaluar un legado dramático y sangriento de muchos años de una "cruzada" anti-narcóticos inútil, burda y costosa. Contener la represión del fenómeno de las drogas y moverse hacia mecanismos ponderados de descriminalización y despenalización podría ayudar a aliviar el profundo descalabro humano y descomposición societal que genera la triste y tremenda "guerra contra las drogas".

Francisco Leal Buitrago: La propuesta de establecer mecanismos de negociación bilateral para el asunto de la droga, que han hecho analistas y que ha acogido el actual Gobierno, es un punto de partida importante como obje-

tivo de corto plazo para desnarcotizar las relaciones entre Estados Unidos y Colombia.

Por otra parte, una manera adecuada para inducir un tratamiento más político y menos militar al problema del narcotráfico por parte de la política norteamericana sería comenzando por casa, es decir, revisando a fondo los procedimientos del manejo que se le ha dado en Colombia. Si el narcotráfico se considera asunto de seguridad nacional, por ejemplo, es necesario que las estrategias de seguridad sean de orden político y no militar, como ha ocurrido hasta ahora. Lo militar de-

be subordinarse siempre a consideraciones de tipo político y no andar como rueda suelta. Además, es necesario aceptar que el narcotráfico ha sido exitoso por la complacencia de los políticos y la clase empresarial. Por tanto, su control debe orientarse tanto hacia el procesamiento y el tráfico como hacia la corrupción. Mientras no se busque el fortalecimiento efectivo -y no sólo circunstancial- de la justicia en todos los frentes por los que ha avanzado el delito, cualquier política que se adelante al respecto va a tener pobres resultados y costos muy altos.

