

La conexión latinoamericana del narcotráfico

Rensselaer W. Lee III

*L*os barones de la droga han ido adquiriendo una influencia política cada vez más determinante en los países latinoamericanos donde se produce y procesa la mayor parte de la droga, cuyo destino es el inmenso mercado norteamericano. La alianza del narcotráfico con los grupos guerrilleros se ha manifestado con una evidencia incuestionable, a juicio del autor del estudio que publicamos a continuación.

* * *

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS EL ABUSO y el control de los narcóticos ilegales han salido de las sombras, para permear las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina. Aunque en este campo las estadísticas no pueden ser completamente confiables, el Comité Nacional de Información sobre el Consumo de Narcóticos (NNICC) —organismo federal estadounidense encargado de coordinar la lucha contra la drogadicción— estima que los países latinoamericanos suministran una tercer parte de la heroína, tal vez el 80% de la marihuana y toda la cocaína que se consume actualmente en los Estados Unidos, lo cual representa las tres cuartas partes del mercado norteamericano de la droga, estimado en 100 mil millones de dólares anuales.

Las consecuencias de este mercado ilegal en los Estados Unidos son escalofriantes. Un reciente informe del Congreso calcula en 20 millones el número de fumadores regulares de marihuana, entre 8 y 20 millones el número de consumidores habituales de cocaína, y en 500.000 personas el número de adictos a la heroína.

Menos conocidos son los costos crecientes del abuso de drogas en América Latina. El Informe Estratégico de Control Internacional del Narcotráfico del Departamento de Estado sostiene que entre 40.000 y 50.000 bolivianos, más de 150.000 peruanos y cerca de 600.000 colombianos son consumidores habituales de la coca y sus derivados, y que 300.000 estudiantes mexicanos tienen serios problemas de adicción. Además, Washington estima que entre 300 y 500 toneladas métricas de marihuana, una quinta parte de la cosecha anual de Jamaica, son consumidas por los habitantes de esa isla.

Un hecho todavía más importante es que los barones de la droga constituyen hoy una fuerza política de consideración en países tales como Bolivia, Colombia y Perú, construyendo estados dentro del estado en zonas pro-

III TRIMESTRE 1986

ductoras de coca, en ocasiones conformando alianzas de conveniencia mutua con las guerrillas izquierdistas locales, minando el poder de las autoridades por medio del soborno y el asesinato, y acumulando suficiente poder armado para poner en jaque a los gobiernos. Los traficantes de droga también han buscado participar en el juego político local, unificando esfuerzos para presionar políticos, designar candidatos a cargos públicos y ocasionalmente negociar con dirigentes nacionales casi en status de igualdad.

Los presidentes norteamericanos han sostenido desde hace tiempo la posición de que la responsabilidad por el problema del abuso de drogas en los Estados Unidos le cabe principalmente a los países proveedores y que la eliminación de la droga "en o cerca de la fuente" es la manera más efectiva de barrer el mercado norteamericano. Como consecuencia de esta posición, los Estados Unidos han empleado mucha energía diplomática para presionar a los gobiernos de los países productores de Latinoamérica y el resto del mundo a que actúen decididamente contra el comercio de la droga.

Washington destina considerable ayuda financiera a los programas anti-droga de los países latinoamericanos. Muchos de estos programas están orientados hacia la represión e involucran medidas tales como entrenamiento y dotación de fuerzas especiales de la policía local; desarrollo de herbicidas para uso contra los cultivos de opio, coca y marihuana; y el suministro de información sobre producción y tráfico de drogas. La ayuda norteamericana para controlar los narcóticos en los cinco países mayores productores del hemisferio — Bolivia, Colombia, Jamaica, Méjico y Perú — totalizó 20.6 millones de dólares en 1984.

Adicionalmente, los Estados Unidos proveen algo de ayuda para el desarrollo, con el objeto de establecer fuentes alternas de ingreso para los cultivadores de la coca. Estos proyectos, que enfatizan primordialmente en la sustitución de cosechas, están confinados a dos áreas productoras de la hoja, el valle del Alto Huallaga en Perú y la región del río Chaparé en Bolivia, y se encuentran todavía en una fase experimental debido en parte a que el poder de los magnates de la droga ha hecho de estas áreas un lugar peligroso para los funcionarios locales y norteamericanos.

A pesar de todo, la industria de la droga continúa creciendo. Los cultivos ilegales de coca se han expandido rápidamente en Bolivia, Perú y Colombia, incrementando la producción suramericana de la hoja en más de un tercio entre 1983 y 1984, según datos del Departamento de Estado. La cantidad de cocaína que ingresa a los Estados Unidos anualmente se ha cuadruplicado desde mediados de los setentas, hasta alcanzar la cifra de 54 a 70 toneladas en 1983, según datos del NNICC.

El flujo de heroína desde Méjico, que declinó a finales de los años setentas, se ha nivelado desde entonces. La producción de marihuana en Colombia disminuyó en 1984 debido a los planes de fumigación aérea adelantados por el gobierno de ese país, pero la producción mejicana se ha recuperado rápidamente de su declive de finales de los setentas y comienzos de los ochentas. Aún más, el gobierno de Jamaica ha mostrado poca inclinación a erradicar la cosecha de marihuana de su país.

El flujo de drogas desde América Latina y el resto del mundo ha enardecido a muchos norteamericanos, haciendo crecer un fuerte sentimiento en el

Congreso favorable a la aplicación de sanciones diplomáticas, según lo expresó en 1984 la senadora Paula Hawkins (Republicana — Florida): "¿por qué debemos dar a esos países ayuda alguna, si son la fuente de este veneno? Vamos a cortarles toda ayuda de una vez por todas".

Sin embargo las sanciones probablemente lograrían muy poco, pues desconocen las severas restricciones que enfrentan los gobiernos de los países productores para tratar efectivamente con el tráfico de drogas. Por toda América Latina la industria de narcóticos ha invadido la estructura social y económica, generando poderosos grupos que trabajan activamente para debilitar las políticas de control de la droga. Más aún, la opinión pública latinoamericana es a menudo ambivalente en lo que respecta al narcotráfico y puede no ser partidaria de un esfuerzo agresivo de represión. Los gobiernos latinoamericanos afrontan prioridades económicas, por ejemplo la deuda externa y el desempleo, que compiten por recursos y atención con la preocupación por el problema de la droga. Por último, los gobiernos pueden carecer del poder político necesario para controlar los territorios productores de droga, generalmente localizados en áreas remotas, o para confrontar directamente los intereses del narcotráfico.

Pero a pesar de los riesgos que conlleva la acción contra el comercio de la droga, los dirigentes latinoamericanos han comenzado a entender que la pasividad también acarrea sus serios peligros. El problema de la adicción de su población está en aumento. Además, el tráfico de drogas es tanto un síntoma como una causa de la erosión de la autoridad política en esos países. No obstante esa creciente comprensión, el control del narcotráfico seguramente continuará planteando dificultades a las políticas de los Estados Unidos en la región: sin importar qué tan deseables sean, los esfuerzos para controlar el negocio de la droga pueden en ocasiones entrar en conflicto con otros objetivos norteamericanos, tales como combatir el comunismo y aliviar la crisis de la deuda externa.

Bolivia, Colombia, Jamaica, Méjico y Perú suministran el grueso de la exportación ilegal de narcóticos a los Estados Unidos. La marihuana jamaicana representó el 14% del mercado norteamericano de la yerba en 1983. Méjico produce marihuana y heroína. Perú y Bolivia son las principales fuentes de la hoja de coca, la materia prima para el procesamiento de la cocaína. Colombia, miembro del grupo de Contadora que busca una paz negociada en Centroamérica, es el eslabón maestro del comercio latinoamericano de la droga. Este país no sólo es productor de coca, sino también el procesador y distribuidor de cocaína más grande de la región, y puede ser el mayor proveedor de marihuana del mercado norteamericano. Los traficantes colombianos organizan y financian la producción de narcóticos en otros países suramericanos. El problema parece estar extendiéndose: los cultivos de la hoja de coca han aumentado en Ecuador, Panamá y la Amazonia brasileña; la cocaína se refina en menor escala en Brasil y Ecuador; y se está produciendo marihuana en Belice.

Otros países juegan papeles logísticos importantes en la cadena del narcotráfico. Bahamas, Cuba, Jamaica y las Islas del Turco y Caicos, por ejemplo, son puntos claves de transbordo y reabastecimiento de combustible

para los cargamentos suramericanos con destino a los Estados Unidos. Entre esos países, las Bahamas son el eslabón más importante. De acuerdo con funcionarios norteamericanos de la lucha contra el narcotráfico, la tercera parte de la cocaína y la marihuana que entran de contrabando a los Estados Unidos desde Suramérica pasa a través de ese país, cuyas 700 islas dispersas tienen condiciones ideales para las actividades clandestinas. Adicionalmente, varios países de la cuenca del Caribe —las Islas Caimán, Panamá, las Antillas holandesas y nuevamente Bahamas— funcionan como refugios para el lavado de dólares y las operaciones bancarias provenientes de la venta de drogas.

Los ingresos estimados derivados del narcotráfico latinoamericano son impresionantes: Dominick DiCarlo, a la sazón Secretario Asistente de Estado para Asuntos Internacionales del Narcotráfico, en una sesión de la Cámara en junio de 1983, valoró el comercio peruano en 850 millones de dólares, el boliviano en más de mil millones de dólares y el colombiano en 2.000 millones de dólares, para el año de 1982. En 1980, personal de la embajada norteamericana en las Bahamas estimó las exportaciones de marihuana de las islas en mil millones de dólares. Estas cifras representan más que los ingresos debidos a los productos más importantes de exportación lícita de Perú, Colombia y Jamaica (cobre, café y aluminio respectivamente), y más que el valor combinado de todas las exportaciones de Bolivia. Se estima, sin embargo, que la mayor parte de los ingresos por la droga se invierte en el extranjero, o se guarda en bancos de otros países.

La parte de las ganancias de la droga que permanece o regresa al país de origen puede adicionarse a las reservas oficiales de ese país, o puede circular en el mercado subterráneo del dólar. A mediados de 1984, el entonces vicepresidente boliviano, Jaime Paz Zamora, declaró al *New York Times*: "El verdadero Banco Central de Bolivia no está en La Paz, sino en Chaparé". La escogencia del sitio en donde los narcotraficantes guardan su dinero depende de varios factores: las condiciones de inversión en el país fuente, la estabilidad política y los planes del gobierno. Así por ejemplo, el entonces presidente colombiano Belisario Betancur restringió la conversión de dólares ilegales a pesos, una transacción permitida sin hacer preguntas por anteriores administraciones. Posiblemente como consecuencia de ello, las divisas en moneda extranjera cayeron en un 77%, de 4.500 millones de dólares en 1981 a sólo mil millones de dólares en enero de 1985. En forma similar, los dólares han sido extraídos de Bolivia siempre que el gobierno ha tomado acciones contra el narcotráfico; una invasión del ejército a la región del Chaparé en 1985, por ejemplo, fue seguida por una caída del valor oficial y no oficial del peso de 250% y más de 300% respectivamente.

Los especialistas no se han puesto de acuerdo acerca del impacto económico del narcotráfico en los países productores, particularmente acerca de su efecto en el desarrollo económico. No obstante, es evidente que el tráfico de la droga ha aumentado las fortunas de ciertos grupos. En primer término, la industria de la droga parece haber transformado la vida económica de localidades y comunidades específicas, que bien son centros de cultivo, procesamiento o mercadeo, o están cerca de ellos: La costa norte de Colombia,

el área de Tingo María del Perú, los pueblos de Trinidad y Santa Ana de Yacuma de Bolivia, y la ciudad de Culiacán en Méjico. Los signos de prosperidad relacionados con la droga, tales como un desusado número de bienes de consumo suntuario, nuevas residencias y oficinas bancarias, son visibles en todas estas comunidades y regiones.

En segundo lugar, la industria del narcotráfico es una importante fuente de empleo. Los grupos de personas directamente empleados incluyen campesinos cultivadores, trabajadores temporales para la siembra y la recolección, y diversos intermediarios en el engranaje de producción y distribución: comerciantes de la hoja, conductores de camión, químicos, estafetas o "mulas" y pilotos. El jefe del Comité Asesor sobre la Droga de la presidencia de Bolivia estimó en 1983 en 300.000 personas —5% de la población boliviana— la mano de obra absorbida por el cultivo, procesamiento y transporte de la coca y sus derivados¹. La cifra puede ser mayor en Perú, con más población y con mayores cultivos de coca que Bolivia. En Colombia cerca de 40.000 familias vivían en 1980 del cultivo de la marihuana, según un estudio titulado *Una Propuesta para la Legalización de la Marihuana*. Sin duda, otros miles de familias se dedican a los diversos aspectos del comercio de la coca. En Jamaica, según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, hay alrededor de 25.000 cultivadores total o parcialmente dedicados a la marihuana.

El narcotráfico genera además aumentos sustanciales del empleo indirecto, al incrementar la demanda de bienes y servicios. Sectores como los bienes raíces, la construcción, la banca y la recreación, así como la venta de automóviles, yates, antigüedades y otros bienes suntuarios, han tenido bonanzas aparentemente relacionadas con el influjo de los "narco-dólares". Las empresas que proveen al comercio de la droga, tales como las fabricantes de equipo agrícola y de agroquímicos, también se han beneficiado.

La industria del narcótico no sólo genera empleo, sino que también ofrece a muchos un escape de la absoluta pobreza y, a unos pocos, verdaderas fortunas. Estudios sobre la producción agrícola suramericana demuestran que la rentabilidad por hectárea de los cultivos de narcóticos puede exceder en mucho al rendimiento de los cultivos tradicionales. No solamente se benefician los dueños de las cosechas; la mano de obra en los campos de coca o marihuana puede ganar hasta dos veces lo que se ofrece en los cultivos lícitos².

La élite de los narcotraficantes representa lo que un estudioso colombiano denominara "la nueva burguesía ilícita". Socialmente se les considera advenedizos, pero su riqueza significa un desafío implícito a la estructura tradicional de clase y a los patrones de movilidad social.

Empero, el narcotráfico no ha sido una pura bendición para los países latinoamericanos. El ingreso de los narcodólares a Colombia a finales

1 / U.S. Congress, House Select Committee on Narcotics Abuse and Control. Informe de las misiones de estudio sobre el control internacional del narcotráfico a Latinoamérica y Jamaica (Agosto 6-21 de 1983) y a Hawaii, Hong Kong, Tailandia, Birmania, Pakistán, Turquía e Italia (Enero 4-22 de 1984), 98o. Congreso, Primeras Sesiones, 1984, pág. 65.
2 / Ver por ejemplo, Hernando Ruiz Hernández, "Implicaciones Sociales y Económicas de la Producción de la Marihuana", en *Marihuana: Legalización o Represión* (Bogotá: Biblioteca ANIF de Economía, 1979), pág. 187.

de los setentas y comienzos de los ochentas, por ejemplo, agudizó la inflación. Los precios de las viviendas lujosas en las grandes ciudades sufrieron un incremento de más del 500% en este periodo. (En 1984, sin embargo, el mercado se derrumbó, un signo inequívoco de que los narcodólares estaban saliendo del país). A lo largo de las regiones andinas productoras de droga, los cultivos de coca y marihuana han absorbido tierras y trabajo antes dedicados a cosechas tradicionales menos rentables, incrementándose así la dependencia de estos países de la importación de alimentos³. Finalmente, el comercio de la droga no paga impuestos y por tanto contribuye en nada a la capacidad gubernamental para financiar programas del sector público o para promover proyectos generales de desarrollo.

El balance neto del efecto económico es difícil de evaluar. No obstante, es evidente que el narcotráfico en América Latina ha creado grupos de presión que tienen el suficiente dinero y poder para efectuar cambios mayores en el panorama político.

Coerción, sobornos y campañas políticas

AUNQUE LOS INTERESES QUE HAY DETRAS de la droga carecen de un amplio respaldo, funcionan en la sombra, y no son oficialmente tolerados en ninguna parte, constituyen una fuerza política capaz de operar abiertamente en algunas zonas, y de afectar el consenso nacional sobre las políticas de represión de la droga. Los sobornos, los pagos dolosos y las donaciones a campañas políticas son una fuente primaria de influencia política. En Colombia, según un artículo del *Wall Street Journal* de noviembre de 1948, un estimado de un millón de dólares provenientes del narcotráfico se empleó en apoyo de diversos candidatos para las elecciones parlamentarias de 1982. En Bolivia, el exministro del Interior, Luis Arce Gómez, recibía una parte del ingreso producido por el comercio de la coca y las exportaciones de cocaína. En las Bahamas, varios miembros del gabinete y oficiales de policía, incluyendo al primer ministro, fueron investigados el año pasado por acusaciones de recibir pagos de los contrabandistas de droga. El reporte de la Comisión Investigadora originó una crisis durante la cual tres ministros renunciaron y dos fueron destituidos. En marzo de 1985 el entonces primer ministro de las Islas del Turco y Caicos, Norman Saunders, fue arrestado en Miami bajo cargos de tráfico de drogas. Posteriormente fue hallado culpable y sentenciado a 8 años de prisión.

Los traficantes, particularmente la mafia colombiana, utilizan también la coerción, el chantaje, la intimidación e incluso el asesinato de funcionarios que no cooperan o que condenan públicamente sus actividades. El ejemplo más importante del derecho de la mafia a ejercer el "veto por asesinato" lo constituyó el homicidio del ministro de Justicia colombiano, Rodrigo Lara Bonilla, artífice de lo que algunos observadores denominan como el primer esfuerzo serio en Colombia para desarraigar la influencia de

la industria de la droga. En años recientes, la narcoindustria ha hecho sus primeras tentativas de ingresar a la política tradicional. En Bolivia y Perú, los cultivadores de coca se han organizado para proteger sus intereses; los cultivadores bolivianos han llegado incluso a crear su propio grupo de presión a nivel nacional, el Comité Nacional Coordinador de los Cultivadores de Coca. Traficantes colombianos y bolivianos han patrocinado programas de obras públicas, tales como complejos habitacionales, escuelas, hospitales y proyectos de renovación urbana, y han donado grandes sumas de dinero para la caridad. En Colombia un reconocido contrabandista de cocaína, Pablo Escobar Gaviria, fue elegido en 1982 representante suplente por la ciudad de Medellín a la Cámara de Representantes, con los votos obtenidos entre los adjudicatarios del proyecto "Medellín sin tugurios", programa de vivienda popular financiado por Escobar.

Los grupos de presión suramericanos han utilizado los medios de comunicación, especialmente la prensa nacional, para lanzar campañas contra medidas como la erradicación de cultivos y la extradición, que son presentadas como una amenaza a la vida del pueblo y una forma de intervencionismo yanqui. El narcotraficante confeso Carlos Lehder Rivas escribió en la edición de mayo 24 de 1982 del diario *El Colombiano* de Medellín lo siguiente: "Desde cualquier punto de vista, la extradición de ciudadanos colombianos no tiene razón de ser y menos razón hay para suscribir un tratado con un país con el cual ni siquiera tenemos fronteras, y cuyas costumbres no tienen un ápice de afinidad con las nuestras".

¿Qué tan amplio es el arraigo popular de la plataforma de los narcotraficantes? Dirigentes políticos y otros forjadores de opinión citan frecuentemente el aumento de la violencia y la corrupción, el creciente abuso doméstico de drogas, la mala publicidad en el exterior, y otros costos sociales del narcotráfico. La opinión pública latinoamericana comparte ampliamente estas preocupaciones; sin embargo, algunos enfatizan en los beneficios económicos del comercio de drogas y lo consideran un recurso que los gobiernos deberían reglamentar. Dos prominentes intelectuales colombianos, por ejemplo, criticaron recientemente el fracaso de sucesivas administraciones nacionales en "aprovechar las ganancias ocasionales del narcotráfico para impulsar el crecimiento económico de Colombia"⁴. De manera similar, en Jamaica, en donde la marihuana es una fuente importante de ingreso de divisas extranjeras, las encuestas de opinión muestran que la mayoría está en contra de los esfuerzos oficiales para erradicar los cultivos, aunque también una mayoría está en contra de la legalización del consumo de marihuana.

Los estereotipos populares de los narcotraficantes varían mucho entre los diversos países. Capos mayores, como Escobar de Colombia o Roberto Suárez Gómez de Bolivia, el "padrino de la región del río Beni", son denigrados por las élites tradicionales, pero algunos de los más pobres y menos educados los consideran como héroes populares, Robin Hoods internacionales, más que como criminales.

3/ Richard Craig, "Domestic Implications of Illicit Colombian Drug Production and Trafficking", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 24, No. 3 (agosto 1983), pág. 328.

4/ M. Arango y J. Child, *Narcotráfico imperio de la cocaína (Medellín, Colombia: Editorial Percepción, 1984), pág. 11.*

Muchos latinoamericanos consideran que la restricción del tráfico de drogas es responsabilidad de los Estados Unidos. Son asuntos particularmente controvertidos los referentes a la erradicación de cultivos y, en Colombia, la extradición. Un buen número de intelectuales y periodistas colombianos denuncian el tratado colombo-norteamericano de extradición firmado en 1979, como una violación directa de la soberanía nacional. Los gobiernos colombianos sólo comenzaron a extraditar traficantes a finales de 1984, después del asesinato de Lara Bonilla; posteriormente, sin embargo, el procurador general de la nación, Carlos Jiménez Gómez, declaró que Colombia no debería "practicar ni permitir la entrega de sus ciudadanos a la justicia extranjera"⁵.

La destrucción de cosechas ilegales es tal vez el punto de discusión más álgido. Muchos dirigentes latinoamericanos han criticado la erradicación como económicamente perjudicial y como una amenaza a la estabilidad del orden rural. En Perú y Bolivia, en donde la coca ha sido cultivada por siglos y donde los cultivadores están organizados, los funcionarios oficiales temen acelerar el paso del control sobre los sembrados.

Por ejemplo, funcionarios peruanos han clamado por un programa de 300 millones de dólares, similar al del valle del Tennessee, para el valle del Alto Huallaga, con el objetivo de alentar a los campesinos a abandonar el cultivo de la coca. El actual proyecto norteamericano de investigación y extensión agrícola en esa región, en contraste, dispone de un presupuesto de sólo 18 millones de dólares. En 1984 el entonces vicepresidente boliviano, Paz Zamora, acusó a los Estados Unidos de tomar una posición estrictamente policiva con respecto al cultivo de la coca; él, como muchos de los sembradores de su país, apoya la "industrialización" de la hoja, es decir, la conversión del exceso de hojas en productos tales como galletas, alimentos concentrados, licores y productos farmacéuticos⁶.

Similarmente, la opinión pública de los países productores concede mucha menos importancia al asunto del narcotráfico que a otros problemas nacionales. Una encuesta de opinión llevada a cabo en Colombia en 1985, para evaluar el gobierno de Betancur y reseñada en el diario *El Tiempo* de Bogotá, indicó que el narcotráfico está situado bien por debajo del desempleo, el crimen, la crisis general de la economía y el alto costo de la vida como preocupación de las gentes. Estas prioridades se reflejarán necesariamente en la política oficial.

Paralelamente, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos sencillamente carece de la capacidad o del juego político necesarios para cumplir con los objetivos de los Estados Unidos en el control de la droga: aún abundan la pobreza y el desempleo, deben destinarse grandes partidas al servicio de una enorme deuda externa y Bolivia, Méjico y Perú deben contener una contracción económica. Las medidas represivas no solamente drenan los escasos recursos, sino que también significan austeridad adicional a la producida por programas de ajuste llevados a cabo para cumplir con requere-

mientos del Fondo Monetario Internacional. El control del narcotráfico amenaza también con aumentar el desempleo rural e incentivar masivas migraciones hacia los cinturones de miseria de las grandes ciudades, ya sobrepoblados.

La fragilidad de los regimenes políticos de algunos de los países productores complica enormemente el control del narcotráfico. Las relativamente nuevas autoridades civiles de Perú y Bolivia, la administración de Edward Seaga en Jamaica y el gobierno colombiano enfrentan una severa oposición interna por parte de grupos de derecha e izquierda, que llega incluso al desafío armado. Estos gobiernos simplemente pueden ser incapaces de lograr la necesaria legitimidad, el apoyo institucional y la maquinaria organizativa para atacar efectivamente a los barones de la droga. Como alternativa, las autoridades hacen arrestos ocasionales, destruyen unos cuantos laboratorios y unos pocos arbustos de coca o plantas de marihuana, pero dejan virtualmente intacta la estructura básica de la narcointustria, su base agrícola, sus grandes centros de procesamiento y sus organizaciones.

Incluso algunos gobiernos han tratado de negociar con los narcotraficantes. En 1983, el consejero sobre la droga del entonces presidente boliviano Hernán Siles Suazo se entrevistó secretamente con Suárez, hecho que fue informado por el *New York Times* y otros periódicos. En una carta pública aparecida posteriormente en *El Diario* de La Paz, Suárez dice haber ofrecido al gobierno un préstamo de 2.000 millones de dólares para "fortalecer el proceso democrático", probablemente en contraprestación por una cierta libertad para proseguir con sus negocios. En 1984 el procurador Jiménez y el expresidente López Michelsen, de Colombia, se reunieron separadamente en Panamá con altos jefes del narcotráfico, entre ellos Escobar. Los traficantes colombianos ofrecieron aumentar las reservas internacionales del país en 2.000 millones de dólares a cambio de una amnistía. Aunque al parecer no se llegó a ningún acuerdo, y la noticia del encuentro de Jiménez Gómez con las figuras de la droga provocó en Bogotá llamados para que renunciara, el solo hecho de que se sostuvieran las reuniones sugiere que existe a un alto nivel político el sentimiento de compromiso o coexistencia con los dueños del comercio del narcótico.

Finalmente, los gobiernos de los países productores están impedidos por su propia debilidad estratégica. Vastas áreas del norte boliviano, del este y sureste peruano y del sur de Colombia han sido tradicionalmente tierra de nadie desde el punto de vista político. En esas regiones andinas remotas, los traficantes han establecido plantaciones de coca, laboratorios, pistas de aterrizaje y centros de almacenamiento. De manera similar, la mayoría de las islas de Bahamas están poco o nada pobladas y son escasamente patrulladas por la policía, lo cual permite que islas enteras hayan sido transformadas en puestos de abastecimiento de combustible y transbordo para el comercio interamericano de la droga.

El nexa entre la droga y la insurgencia

LA ACTIVIDAD MAS O MENOS LIBRE de los barones de la droga es a la vez un síntoma y una causa de la fragmentación territorial. Las amenazas politi-

5/ "Narcotráfico y Nacionalismo", *Visión*, febrero 25 de 1985, pág. 38.

6/ "Vice President on U.S. Role in Antidrug Campaign", *Foreign Broadcast Information Service*, Daily Report: Latin America, Junio 28 de 1984, 6:Cl.

cas que plantea la narcoindustria incluyen la formación de enclaves político-militares controlados por los traficantes, y la emergencia de unas complejas relaciones de trabajo entre los operadores de la droga y los grupos izquierdistas insurgentes.

La industria del narcótico ya ha contribuido a poner a Bolivia al borde de la anarquía. En la mayor parte de la región del Chaparé la autoridad del gobierno es prácticamente inexistente, mientras que los sembradores locales de coca y los traficantes de droga tienen unos bien organizados servicios de inteligencia y sofisticado armamento. La mafia de la coca ejerce también un control político y militar *de facto* sobre una vasta área del norte de Beni. De hecho, Suárez se jacta de tener armas más avanzadas que las fuerzas armadas y la policía de Bolivia —armamento que incluye aviones Harrier y misiles— y declaró en 1983 a varios reporteros que él podía “prácticamente destruir la fuerza aérea (boliviana) en un minuto”⁷.

Para enfatizar su desafío a la soberanía boliviana, Suárez propuso “reuniones en la cumbre” al gobierno de Siles para discutir los problemas económicos, sociales y políticos de Bolivia. Aunque el sentimiento de autonomía regional no es nada nuevo en la historia de este país, el reto del narcotráfico parece particularmente agudo, debido a que surge en un momento en el que el gobierno está debatiéndose en medio de serios problemas tanto económicos como políticos.

El tráfico de la droga también plantea una amenaza territorial en las Bahamas. La poco numerosa y débilmente equipada fuerza policial de este país no representa un contendor para los narcotraficantes dotados de sofisticadas armas y equipos de comunicación. Muchos de estos traficantes son norteamericanos o colombianos y, en 1978, el primer ministro de Bahamas, Lynden O. Pindling, caracterizó su presencia como “nada menos que una invasión”⁸. Entre 1978 y 1983 el Cayo Norman estuvo de hecho en manos de Lehder, quien instaló su propia fuerza de seguridad, cerró virtualmente la isla a turistas y otros visitantes, y la convirtió en la base para una de las operaciones de contrabando más grandes del mundo. Su éxito simbolizó para muchos ciudadanos de las Bahamas la debilidad e incompetencia de sus autoridades. Los nexos entre los barones latinoamericanos de la droga y las guerrillas izquierdistas que operan en algunos de los países productores han sido objeto de diversas interpretaciones. Por ejemplo, el ex-presidente peruano Fernando Belaúnde Terry habla de una “alianza” entre los traficantes y los guerrilleros, que él denomina “narcoterrorismo”. Sin embargo, Betancur, que estaba tratando de negociar un acuerdo de paz con los grupos armados en Colombia, prefirió disminuir la importancia del vínculo droga-insurgencia, por lo menos en público: “La lucha contra el narcotráfico no

se detendrá”, dijo en 1984, “pero no hay analogía alguna entre esta lucha y la respuesta que debemos dar a los grupos alzados en armas”⁹.

Un funcionario del Departamento de Estado, Clyde Taylor, dijo en 1984 ante un comité del Senado norteamericano que los traficantes pagan grandes sumas a organizaciones guerrilleras, tales como Sendero Luminoso del Perú y las FARC y el M-19 de Colombia, por libertad para operar en las zonas donde estos grupos son fuertes. En contraprestación, los insurgentes suministran aviso oportuno en caso de ataques del gobierno; en unos cuantos casos, han llegado hasta a enfrentarse con las fuerzas gubernamentales para defender las plantaciones, laboratorios y aeropuertos de los narcotraficantes. Este “matrimonio de conveniencia” que se está desarrollando en algunas áreas, permite a los grupos guerrilleros ser autosuficientes financieramente. Belaúnde habló a nombre de muchos preocupados dirigentes latinoamericanos, en una entrevista concedida en 1983 a *El Tiempo* de Bogotá:

“¿De dónde piensan ustedes que el M-19 obtuvo tanto dinero? Está claro que estos grupos consiguen algunos fondos por medio de asaltos a bancos y secuestros; sin embargo, el hecho es que el grueso de su presupuesto viene de los narcoterroristas. En este sentido, la actual subversión difiere, por ejemplo, de aquella de los años sesentas, cuando obtenía sus fondos únicamente de la ayuda internacional suministrada por los países comunistas como Cuba”.

Los informes disponibles indican también otra clase de conexión entre el narcotráfico y la insurgencia, una relación triangular que involucra a los contrabandistas colombianos de droga, al M-19 y a funcionarios del gobierno cubano. De acuerdo con el testimonio ante el Congreso del subsecretario de Estado para asuntos interamericanos de los Estados Unidos en 1983, James Michel, “en pago por el suministro de armas por parte de traficantes de drogas a los insurgentes apoyados por Cuba, este país ofreció un pasaje seguro a los barcos que transportaban narcóticos hacia los Estados Unidos, a través de aguas cubanas”. La evidencia de la conexión cubana se deriva del llamamiento a juicio en 1982 de 14 personas, entre quienes se contaban 4 funcionarios cubanos de alto rango y un contrabandista colombiano llamado Jaime Guillot Lara, por importación ilegal de droga a los Estados Unidos a través de Cuba. Qué tan extenso ha sido este tipo de tratos de armas por drogas durante los años corridos de la presente década, o si aún existe hoy, es algo que no se sabe con certeza.

Sin embargo, funcionarios del Departamento de Estado norteamericano insisten en que Cuba continúa facilitando el narcotráfico a través del Caribe.

Aunque colaboran entre sí, los narcotraficantes y los subversivos no comparten una agenda ideológica o política común. El sentido común sugiere que las guerrillas y los barones de la droga tienen básicamente metas muy diferentes: los primeros intentan derrocar el gobierno y transformar la sociedad, mientras que los últimos buscan sobre todo que los dejen en liber-

7/ “‘King of Cocaine’ Grants Press Conference”, *Foreign Broadcast Information Service*, Daily Report: Latin America, julio 6 de 1983, 6:Cl.

8/ Citado en *Bahamas*. Informe de la comisión designada para investigar el uso ilegal de las Bahamas para el comercio de drogas peligrosas, con destino a los EE.UU. nov. 1983 - dic. 1984 Vol. 1, (1984), pág. 8.

9/ Citado en “El narcoterrorismo busca el poder político”, *Guión*, Septiembre de 1983, p. 20; citado en Alan Riding, “Colombia Says Drug War Won’t Bar Rebel Pact”, *New York Times*, mayo 22 de 1984, pág. 8.

tad de proseguir sus negocios, aspirando a una suerte de cuasi-legalidad dentro del statu quo político. Todavía más, los portavoces reconocidos de los grupos de presión de la droga, principalmente con base en las grandes ciudades, proponen una clase de autoritarismo de derecha fuertemente anti-marxista, aunque también violentamente anti-norteamericano. Según la edición del 11 de abril de 1984 de *Time*, Escobar dijo en alguna ocasión lo siguiente: "Ustedes pueden acusarme de ser un traficante de narcóticos, pero decir que estoy ligado con las guerrillas, bueno, eso realmente hiere mi dignidad personal".

A pesar de lo anterior, es factible el desarrollo de una relación política entre la guerrilla y los elementos del narcotráfico. Irónicamente, el catalizador de una tal relación bien puede ser la intensificación de los esfuerzos por controlar el comercio de narcóticos, particularmente de aquellos que puedan afectar el sistema de vida de los campesinos.

Por ejemplo, en el valle del Alto Huallaga en Perú, los guerrilleros de Sendero Luminoso capitalizaron a su favor entre 1983 y 1984 un extendido sentimiento anti-gubernamental y antinorteamericano, aparentemente generado por el esfuerzo de erradicación de la coca patrocinado por los Estados Unidos, y diseñado para ayudar a los campesinos a cambiar de cultivo. Operando a cientos de millas al norte de sus bases, los guerrilleros reclutaron entre 1500 y 2000 habitantes del valle, según un reporte del *New York Times* de agosto de 1984. En el verano del mismo año, los insurgentes lanzaron una serie de ataques contra los cuarteles de la fuerza anti-narcóticos entrenada en los Estados Unidos, las estaciones de policía y otras instalaciones locales. Belaúnde, a la sazón presidente, declaró el estado de emergencia en la región y envió al ejército, que poco después suspendió por varios meses las actividades anti-droga en la zona.

Los problemas del control del narcotráfico

LAS ELITES LATINOAMERICANAS HAN COMENZADO a reconocer que el comercio de narcóticos demanda costos sociales crecientes en sus países. Betancur por ejemplo, habla ahora de la droga como "el problema más serio que haya tenido Colombia en su historia". En agosto de 1984 los presidentes y representantes oficiales de Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela, reunidos en Quito, condenaron conjuntamente el tráfico de drogas y clamaron por una respuesta multilateral. Colombia ha sido capaz de eliminar buena parte de su cosecha de marihuana y Méjico ha logrado mantener bajo control su producción de heroína. Sin embargo, el flujo de drogas sigue siendo una fuente importante de tensiones en las relaciones de los Estados Unidos con el resto del hemisferio.

En 1983 el Congreso norteamericano aprobó una enmienda que requiere por parte del presidente la suspensión de toda ayuda económica a los países que no adopten medidas adecuadas para el control del narcotráfico. La ley de autorización de ayuda extranjera de 1985 incluyó una cláusula para cortar la asistencia económica y militar a Bolivia, a menos que el presidente Reagan pudiera certificar que ese país había puesto en vigencia una

legislación que limitara la producción lícita de coca. Aún en este caso, a menos que Bolivia cumpla con los objetivos de erradicación acordados con Estados Unidos en 1983, la ayuda norteamericana será reducida a la mitad. Este tipo de cláusulas son más duras aún para el año fiscal de 1987. Similares condiciones han sido impuestas a Perú y Jamaica. No obstante, el establecimiento de los criterios para juzgar el progreso en el control de la droga y la obtención de datos fidedignos acerca de la siembra y el procesamiento de coca, son tareas intrínsecamente difíciles. Las sanciones de este tipo podrían dañar los intereses económicos y de seguridad de Estados Unidos en los países productores.

Estados Unidos debe integrar el control de narcotráfico con sus otras prioridades en el hemisferio. Algunos ajustes pueden ser inevitables a corto plazo. Las experiencias de Colombia y Bolivia sugieren que las medidas contra la droga pueden afectar las finanzas de un país al forzar la salida de los narcodólares, reduciendo así el valor de la moneda local y empeorando los problemas de la deuda externa.

Los programas de control de narcóticos, en particular aquellos destinados a reducir la siembra, que amenazan con disminuir los ingresos en las zonas rurales, pueden también ocasionar problemas políticos. En Perú estos esfuerzos de control le hicieron el juego a las guerrillas locales, que buscan ligar al gobierno peruano con la represión a los campesinos y con el intervencionismo norteamericano. Hablando sobre Jamaica, Sam Billbrough, investigador de la DEA, afirmó recientemente: "La cuestión es si debiéramos presionar (a Jamaica) a que haga cosas que pueden resultar en la elección de un gobierno izquierdista. ... La droga es un problema serio, pero el comunismo es un problema mayor"¹⁰. Bolivia plantea otro dilema similar. Bajo un acuerdo logrado en 1983, Estados Unidos está ayudando al gobierno boliviano a reducir la producción de la hoja de coca a lo largo de un período de 5 años, hasta los niveles requeridos por el consumo legal doméstico, lo que implica una reducción del 80%. Dada la fragilidad del régimen de Víctor Paz Estenssoro y la proporción de la población boliviana involucrada en la producción de coca, las metas y cronogramas de Estados Unidos tal vez deban ser revisados para que la democracia pueda sobrevivir en ese país.

El control de la droga es necesariamente un proceso a largo plazo, estrechamente vinculado con unas mejoras en la infraestructura política y económica de los países productores. Posiblemente los factores políticos sean predominantes: los gobiernos deben estar en capacidad de imponer su autoridad en las remotas regiones de siembra y procesamiento. Pero una extensión de la autoridad política debe ir acompañada por la creación de fuentes alternas de ingresos para los cultivadores de las plantas ilícitas, así como para los demás empleados en el negocio de la droga. Por sí solas, las soluciones coercitivas pueden provocar malestar masivo entre el campesinado, especialmente en países como Perú y Bolivia, donde los cultivadores están organizados y son poderosos políticamente.

¹⁰ / Citado en Joseph B. Treaster, "Jamaica, Close U.S. Ally, Does Little to Halt Drugs", *New York Times*, septiembre 10 de 1984, pág. 1.

Washington puede suministrar a los gobiernos latinoamericanos los medios técnicos para mejorar su alcance estratégico, pero por supuesto el control depende de la calidad de las instituciones políticas y no tanto de la presencia física. Sin embargo, los gobiernos latinoamericanos necesitarán mejores armas y sistemas de transporte y comunicación, y servicios de apoyo. Washington puede también incrementar la ayuda para el desarrollo de los países productores. El éxito final demandará mayores inversiones a largo plazo en la modernización del campo.

Empero, la clave de la guerra contra la droga se encuentra en la opinión de los latinoamericanos. Las actitudes están cambiando, pero todavía muchos de ellos ven la represión de la droga como una imposición de los Estados Unidos y como una desviación de recursos que deberían ser utilizados en necesidades más urgentes. Además, la inestabilidad, los golpes de estado, las guerras y el caos financiero pueden minar cualquier esfuerzo por controlar el tráfico de la droga. Finalmente, los remedios recetados para el "lado de la oferta" del problema deben ser complementados con actividades centradas en el frente doméstico en los Estados Unidos, tan a menudo ignorado.

La ayuda económica puede facilitar el proceso de sustitución de cultivos ilícitos por los legales, catalizar programas de desarrollo rural y fortalecer la posición de los gobiernos en las áreas de control de los barones de la droga. Todo esto requerirá de un compromiso mayor por parte de Estados Unidos, superior a los 196 millones de dólares en ayuda directa para alimentos que fue concedida a los países mayores exportadores de droga durante el año fiscal de 1984. Esta mayor inversión sin duda valdrá la pena, no sólo desde el punto de vista del control del narcotráfico. La incapacidad de Perú, Bolivia, Jamaica y, en menor grado, de Colombia para tratar adecuadamente con el tráfico de drogas, dice mucho acerca de las condiciones generales económicas y de seguridad en estos países, condiciones que los Estados Unidos no pueden darse el lujo de seguir ignorando.

Foreign Policy. Número 61