

CUADERNOS DE POLITICA EXTERIOR

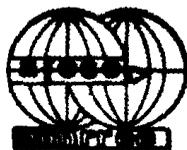
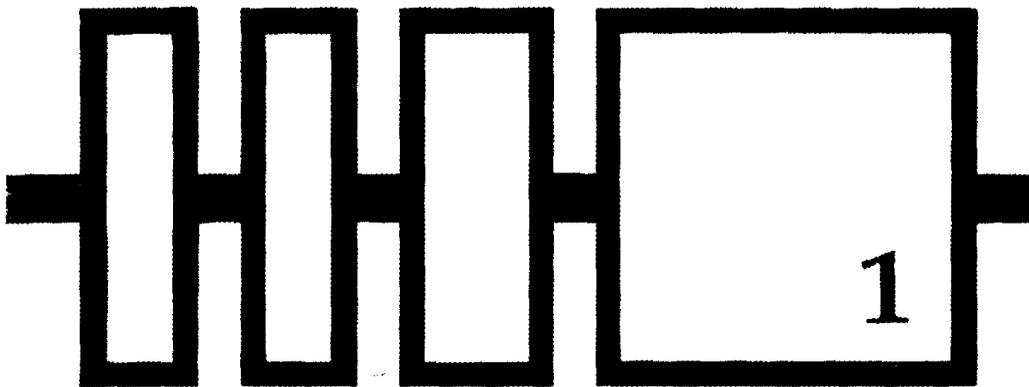
Para ordenar las publicaciones de la
AFESE dirigirse a:

presidencia@afese.com

Para consultar guía de libros y
revistas en:

www.afese.com

opción publicaciones.



327.380
C891c

Las opiniones vertidas por los autores en el presente texto son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen el criterio institucional de AFESE o ILDIS.



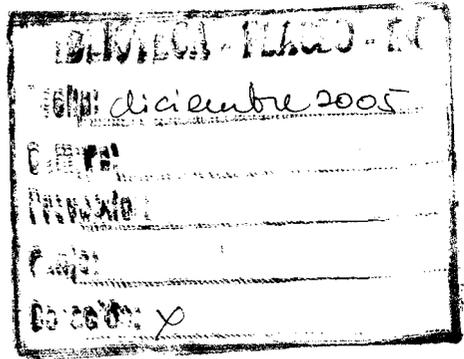
© AFESE - ILDIS

ISBN-9978-94-017-0

Edición
Renato Arcos

Diseño gráfico
Isabel Pérez - Telf. 546.740

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales,
ILDIS
Avda. Colón, 1346, Apartado 367-A. Teléfono 562-103.
Quito - Ecuador



Contenido

Presentación	7
América Latina y la administración Bush. Dr. Bruce Bagley	11
La violencia en la historia de los países andinos. Felipe Mac Gregor	19
Evaluación de la cooperación internacional para combatir el narcotráfico. Eduardo Pizarro	33
Política de los Estados Unidos frente al al narcotráfico. Jonathan Hartlyn	53

Relaciones civiles-militares en los países andinos. Fernando Bustamante	75
El Sela frente a los desafíos actuales de América Latina. Carlos Pérez del Castillo	103
Situación Internacional Contemporánea Jorge Domínguez	133
Las políticas de la URSS y de Cuba y su incidencia en América Latina. Jorge Domínguez	161

Jonathan Hartlyn

Política de los Estados Unidos frente al narcotráfico

La democracia está de moda. A mediados de los 70 caen las tres últimas dictaduras de Europa Occidental: Grecia, Portugal y España. En América Latina, en el año 1977 Colombia era uno de los dos gobiernos civiles democráticos de América del Sur. Ahora, con excepción de Chile y Paraguay, todos son en menor o mayor grado, democracias. En Paraguay ha habido elecciones, aunque aún no haya mucha claridad sobre este cambio democrático. En Chile está por producirse una transición democrática.

Gracias a las transiciones democráticas en Filipinas y en Corea del Sur, ha habido progreso democrático en Taiwán. En Pakistán se produce la victoria de la hija de Butho. La democracia ha prosperado menos en Africa, pero se han desplazado dictaduras cruentas en Uganda y en Guinea. En el Sudán hay un gobierno civil, recientemente elegido que

trata de manejar una guerra civil. Se ha planeado en Nigeria una transición democrática hacia una tercera república que se espera será más duradera que la primera o la segunda.

Aún en los estados comunistas va generándose más pluralismo de pensamiento y de movilización de grupos en la sociedad; estudiantes en China, obreros del Movimiento Solidaridad en Polonia, Perestroika en la Unión Soviética.

Visto de esta manera, parece existir una trayectoria inevitable hacia la democracia en el mundo. Están desacreditadas las ideologías que competían con la democracia. El fascismo de la Segunda Guerra Mundial, y, ahora, el marxismo-leninismo, por lo menos en los actuales regímenes comunistas, debido a la represión y al fracaso económico.

El informe sobre la revolución democrática de una reunión de líderes internacionales en Lisboa, en junio de 1988, tiene como la primera de once conclusiones, que la probabilidad de éxito de la democracia en el mundo, se ve mejor ahora que en años o en épocas pasados.

En parte, esta fotografía tan brillante de la democracia es ilusoria. Sigue siendo cierto que la mayoría de los países del mundo no están gobernados democráticamente y que el número total de democracias es ahora más o menos igual que el registrado en 1973. Quince países se han vuelto democráticos, pero otros doce tuvieron un retroceso.

En América Latina, en esta década, ha habido varias interpretaciones sobre el movimiento hacia la democracia. Para algunos, de manera simplista, la democracia está en marcha, como si fuese una corriente continua e irreversible. Otros cuestionan la democracia como meramente formal. Una democracia política, sin reformas socio-económicas sustanciales, no es democracia.

Un tercer grupo ve el fenómeno de manera cíclica: ha habido décadas de gobiernos autoritarios, y décadas de gobiernos democráticos, y este patrón seguramente continuará.

Yo trato de ser un optimista pragmático: pienso que el giro hacia la democracia en América Latina es real, pero es frágil y reversible. ¿Por qué? Hay razones de fondo, causas estructurales, factores socio-económicos, desigualdad, falta de integración, bajos niveles de educación, grupos de opresión o de interés, factores económicos internacionales, factores culturales, tradiciones, deformaciones del sistema político, partidos débiles dentro de sistemas de partidos débiles, demagogia, uso del Estado como un botín... y, quizá los problemas de coyuntura son aún más importantes. Y entre estos problemas de coyuntura, uno de los más importantes es la deuda.

Según cifras del BID, de 160 mil millones, en 1978 se ha pasado a 326 mil millones, en 1982, año que marca la iniciación de la crisis de la deuda, cuando México anuncia

que no puede pagar la deuda en ese año. De los 326 mil millones de 1982, crece a 415 mil millones en 1987.

Según el BID, durante este período, del 80 al 87, solamente 4 países latinoamericanos tienen un crecimiento de su ingreso per cápita, y algunos de ellos solamente de 10, 15 ó 20 dólares: Brasil, Colombia, República Dominicana y Panamá. Evidentemente, no hay una relación entre el régimen político y el éxito económico por lo menos indicado o medido por este indicador.

Si la deuda es un problema, para algunos países también lo es el narcotráfico. Y hay un cierto vínculo entre el narcotráfico y la deuda. También la guerrilla, la insurgencia armada, los grupos alzados en armas pueden llegar a ser problemas.

Finalmente, la opción por diferentes políticas económicas. Algunos gobiernos probablemente han vuelto aún peor la situación en algunos países.

La deuda latinoamericana se encuentra ahora concentrada en sectores ineficientes del Estado, que no producen. Pero mucho del dinero ha sido privatizado y llevado al exterior. Son los más desprotegidos los que pagan la deuda, una deuda que ha sido un plan Marshall al revés, una fuga de capitales por parte de los más ricos.

Aproximadamente un 50 por ciento del dinero prestado

entre 1970 y 1980 regresó como capital privado en fuga: 51 por ciento en México, 70 por ciento en Argentina, 20 por ciento en Brasil, debido quizás a algunas políticas económicas como tasas de cambio más razonables, control de capital, etc.

Pero los intereses y comisiones pagados a los bancos han sido aún mayores que lo que representa la fuga de capital. Los Estados Unidos son ahora un deudor neto de todos los grandes deudores del Tercer Mundo, con excepción del Brasil.

También Gran Bretaña y Suiza son deudores netos de estos países.

Antes de pasar al tema que nos ocupa, quisiera referirme a la democracia y al narcotráfico como dos elementos importantes de la política norteamericana. En esta coyuntura no se puede subestimar la importancia de un consenso bipartidista, dentro de esa política, alrededor de estos dos temas.

En los Estados Unidos hay un presidente republicano. Ha habido dos recientemente: Reagan durante ocho años y ahora Bush. El Congreso ha sido de mayoría demócrata. Eso ha llevado a algunos conflictos bastante graves: El presidente ha querido seguir una política y el Congreso ha tenido ideas diferentes.

En relación con América Latina, esto se ha visto más claramente en el caso de Centroamérica. En la primera administración del presidente Reagan, hubo un rechazo a la política del expresidente Carter y un cierto acercamiento a algunos gobiernos autoritarios además de un enfoque claramente anticomunista: se hablaba de la amenaza cubana y soviética en América Central.

Pero poco a poco, en la segunda administración, Reagan, surge la necesidad de crear un consenso bipartidista. En el caso de El Salvador por ejemplo, se consideró que puesto que el Congreso iba a dar ayuda militar el presidente Reagan debía promover la democratización y el respeto a los derechos humanos que el Congreso demandaba para proceder a la ayuda. Entonces, la administración Reagan cambió en cierta manera, el enfoque hacia El Salvador. Le concedió mucha más importancia a los derechos humanos y a la democracia. De un conflicto bastante serio entre el ejecutivo y el Congreso, se logró un consenso bipartidista alrededor del tema de la democracia en ese país. Puede decirse, guardando las distancias, que también en Nicaragua aunque los debates fueron más severos, se logra un consenso en torno a la democracia entre el Congreso y el presidente.

¿A qué responden estos consensos bipartidistas alrededor del tema de la democracia? Hay que reconocer una tendencia histórica, cultural, sobre este tema dentro de los Estados Unidos, que se confunde, a veces, con un cierto paternalismo, un intervencionismo, hasta un racismo, pero

que claramente ha sido parte de la política norteamericana. Fue, por ejemplo parte de la inspiración del presidente Kennedy para la Alianza para el Progreso, de la de Jimmy Carter en su política de derechos humanos. Responden esas políticas a este aspecto que se encuentra dentro de la cultura y de la historia de los Estados Unidos: una firme creencia de que la democracia es el mejor modelo, y de que se debe hacer lo posible para tratar de estimularla.

Evidentemente, ha habido épocas y períodos en que los Estados Unidos han hecho todo lo posible por destruir determinadas democracias en América Latina. También ha habido largas épocas en que se han seguido políticas tendientes a no promover la democracia y que han llevado entendimientos con gobiernos autoritarios como los de Trujillo, Somoza, Pérez Jiménez. A veces, la política exterior norteamericana se comprende obviamente mejor dentro de una óptica contra revolucionaria, después de la Segunda Guerra Mundial claramente anticomunista.

Parte importante de la política exterior norteamericana, aunque en menor medida que las anotadas, es su perspectiva estratégica y económica.

En esta década, existe, por otra parte, una cierta institucionalización de los mecanismos de defensa de la política de derechos humanos en los Estados Unidos. Lo más importante en esta línea ha sido quizá la creación de una variedad de grupos de presión en favor de esos derechos al interior

del país: Amnistía Internacional, la oficina de Washington de América Latina WOLA y otras entidades, que presionan sobre el ejecutivo de los Estados Unidos y desempeñan un papel importante dentro del Congreso norteamericano, en un contexto en que este último asume un rol cada vez más activo en la formulación y ejecución de la política exterior norteamericana. Finalmente, se da el caso de que dentro del mismo Departamento de Estado, en lo que sería la Cancillería o el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos, existe ahora un bureau especializado en el tema de los derechos humanos. Eso también ha ayudado, de cierta manera, a crear este impulso dentro de la política norteamericana.

Sigue siendo cierto que ese consenso es muy frágil, particularmente en casos como Nicaragua, el Salvador, donde se priorizan factores estratégicos en la lucha anticomunista y donde la situación de los derechos humanos sigue siendo muy frágil, concretamente en El Salvador. No es, pues, fácil que este consenso entre el ejecutivo y el Congreso pueda mantenerse en el caso particular de este último país.

En estos últimos años, ahí donde los intereses estratégicos norteamericanos no se han visto involucrados directamente, sí se observa un claro enfoque en favor de la democracia, un reconocimiento del peligro que ha representado para los Estados Unidos verse identificado con figuras autoritarias, aunque éstas se hayan alineado con los Estados Unidos, o mantenido cercanos a los intereses económicos norteamer-

ricanos. En Paraguay y Chile, por ejemplo, se ha visto a los Estados Unidos promover la democracia, a los embajadores norteamericanos abiertamente confrontados, como en el caso del Paraguay, con el gobierno anterior de Stroesner. Y no han sido solamente figuras liberales sino también conservadoras las que, dentro de EE.UU. argumentan que una política de identificación total y plena con el General Pinochet, sería un error por parte del gobierno norteamericano.

En términos generales, entonces, se puede decir que un factor importante en la política exterior norteamericana hacia América Latina en esta década y por lo que se ve de esta administración, va a ser el interés por mantener el consenso bipartidista en torno a cómo definir alrededor del tema de la democracia.

En algunos países latinoamericanos se vislumbran victorias de partidos de izquierda, de partidos populistas. Hasta ahora, el departamento de Estado ha sido muy coherente en decir que lo que importa es si las elecciones han sido limpias, si la constitución se está respetando, gane quien gane.

Y así como hay un consenso bipartidista considerable alrededor del tema de la democracia, también hay un fuerte consenso bipartidista sobre el tema del narcotráfico. Y es un tema que no divide a liberales y conservadores del modo tradicional como sí logra, por ejemplo, el tema del anticomunismo, de la lucha contra el comunismo. Un buen ejemplo se encuentra en las declaraciones del candidato más conser-

vador por el partido republicano en las últimas primarias para la presidencia de los Estados Unidos, Carl Robinson, y del pre-candidato de izquierda del partido demócrata Jesse Jackson, los candidatos más opuestos dentro del panorama de postulantes que buscaban la nominación.

Aunque las diferencias entre Carl Robinson y Jesse Jackson fueron innumerables y en torno a muchos temas, en uno sí había un acuerdo total: veían con mucho temor el problema del narcotráfico y pensaban que se debía poner mucho más énfasis en tratar de solucionarlo en los Estados Unidos.

Al mismo tiempo, hay figuras conservadoras como William Buckley, que consideran que el uso de drogas es una decisión personal, y que no debería ser ilegal, aunque se muestra partidario de la pena de muerte para los que venden productos del narcotráfico a menores de edad. Así mismo, el Alcalde de Baltimore, un demócrata liberal, ha presentado argumentos en favor de la legalización de la droga.

El tema de la posible legalización o de la despenalización para los consumidores tampoco es un tema que divida de manera simple a liberales o conservadores, pero, en todo caso, no aparece como uno de adhesión generalizada en los Estados Unidos.

¿Cómo ver el problema del narcotráfico? Para mí, y ésta es mi opinión personal, el narcotráfico no es un problema de seguridad nacional para los Estados Unidos. Y tanto el

Congreso como el presidente lo definen cada vez más claramente, de esta manera. Sí es un problema de salud pública, de criminalidad para los Estados Unidos, pero, por lo menos no todavía, un problema de seguridad nacional.

Para algunos países de América Latina, sin embargo, sí lo es, cuando las instituciones básicas y la gobernabilidad misma de un estado ya están en riesgo debido a numerosos problemas económicos y sociales, a la presencia de guerrillas y a la debilidad del estado, la corrupción, la violencia y otros factores que crea el narcotráfico. Inclusive los esfuerzos del Estado para tratar de combatir el narcotráfico, pueden llegar a ser un problema de seguridad nacional.

Y no es que el narcotráfico sea un problema de seguridad nacional porque los narcotraficantes tengan un proyecto político. A mi modo de ver, no lo tienen pero, por lo menos en el caso de Colombia, la defensa de las inmensas propiedades, que están adquiriendo las relaciones con líderes campesinos y sindicales y otros factores llevarían a decir que al mismo tiempo que el narcotráfico está debilitando al Estado, lo que ayuda a las guerrillas de izquierda, los narcotraficantes se encuentran cada vez más vinculados a fuerzas antidemocráticas de la derecha. Entonces, si bien no tienen un proyecto político claro, se están aliando, en defensa de sus intereses económicos y por la manera en que lo están haciendo, con fuerzas antidemocráticas de la derecha.

Cuáles han sido algunos de los impactos negativos del nar-

costráfico en países como Colombia, y quizá Perú en menor grado. Esos impactos se ven en las sociedades, en las instituciones del Estado y en las instituciones políticas del país. En la sociedad, antes que nada, la promoción de la violencia. Colombia es un país que ha vivido épocas de tremenda violencia, la última la de lo que simplemente se llamó "la violencia", en los años 40, los años 50. En 1958 se estimó que la tasa de homicidios de Colombia era de 51,5 por cien mil. Fue disminuyendo paulatinamente hasta llegar, en 1975, al 16,8 por cien mil. Pero desde ese año ha estado creciendo para llegar al 30,2 en 1984 y al 52,8 en 1987. O sea, una tasa mayor que la que existía en 1958 y cinco veces más alta que la tasa actual de homicidios en los Estados Unidos.

En Medellín, de 1979 a 1987 se han producido aproximadamente 11 mil homicidios, aproximadamente un promedio de tres por día. Si la promoción de la violencia ha sido un grave problema para la sociedad colombiana, también lo ha sido la atmósfera de impunidad.

Ha habido un impacto muy grave sobre los medios de comunicación; periodistas asesinados y otros que no escriben libremente por temor y ante las amenazas. Se han desarrollado relaciones muy complejas entre los narcotraficantes y diferentes grupos de la sociedad. Con los campesinos cultivadores de coca; con las guerrillas, a veces relaciones de colaboración, en otras ocasiones vínculos más tensos: la guerrilla ha sido, en cierta manera, un sindicalismo armado que defiende los intereses de los cultivadores.

En términos del impacto en la sociedad, ha habido en Colombia también un aumento del consumo de narcóticos. Finalmente, quizá, el factor más importante pero también el más difícil de medir; el impacto sobre diferentes valores. El cinismo, el presentimiento, la falta de confianza en las instituciones públicas, etc. En cuanto a los impactos sobre las instituciones del Estado, probablemente, el más trágico y evidente es el impacto que ha tenido en el sistema judicial. En Colombia este sistema ya estaba en una situación bastante pobre: presupuesto bajo, mal administrado, no modernizado. De modo que no entraba a esta década sin problemas. Pero con el asesinato de decenas de jueces, con las amenazas y por el dinero fácil del narcotráfico, se podría decir que ha llegado casi al colapso.

Más controversial resulta el impacto sobre las Fuerzas Armadas Colombianas. En Colombia, las Fuerzas Armadas han librado una lucha difícil contra el narcotráfico. En marzo del 84, se produjo la famosa toma del complejo en el río Jarí, donde se encontraron doce toneladas de cocaína. El director de ese asalto, el Coronel Jaime Ramírez, fue asesinado en agosto del 86, y así han muerto asesinados por el narcotráfico varios agentes de la policía y del ejército colombiano. Pero, al mismo tiempo, el ejército ha visto, como la amenaza central a la seguridad nacional colombiana, a la guerrilla de izquierda y, según informes de la propia Procuraduría del gobierno de Colombia, ha habido colaboración entre algunos individuos de las fuerzas armadas colombianas y grupos narcotraficantes, grupos paramilitares.

En este panorama tan complejo, en muchos de los asesinatos de líderes sindicales, de campesinos, de militantes de partidos de izquierda, etc., el narcotráfico aparece vinculado a elementos de las Fuerzas Armadas.

El impacto del narcotráfico en Colombia, hay que comprenderlo en el contexto de lo que el país vive en la década de los 80: el intento por reacomodar su sistema político bastante congelado, de buscar una cierta apertura democrática y de negociación con la guerrilla. El narcotráfico entorpece estos diferentes procesos, generando tremendas dificultades.

Al mismo tiempo, ha habido costos muy altos vinculados a los esfuerzos del Estado por combatir el narcotráfico. Eso se ve de manera clara, con el tratado de extradición, que se implementa en 1984, después del asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla. Ese asesinato probablemente fue una venganza por la toma del complejo del laboratorio del río Jarí. Se produce primero un intento de negociación por parte de los narcos, que proponen pagar la deuda colombiana y desmantelar sus laboratorios, a cambio de que se olvide el tratado de extradición. Evidentemente, la propuesta fue rechazada por el gobierno colombiano. Hasta el año pasado el narcotráfico lucha contra el tratado de extradición, hasta que, finalmente, por razones muy complejas, el tratado fue declarado inconstitucional por la corte suprema colombiana, una corte que, por cierto, sufrió la

muerte de una docena de sus miembros en el holocausto del Palacio de Justicia.

El impacto del narcotráfico también ha sido bastante severo en las estructuras políticas. Cuando hay partidos políticos parcializados, cuando no hay una regulación efectiva de la financiación de campañas, cuando no hay control sobre el manejo de fondos de los diferentes partidos, la influencia del dinero no tarda en aparecer. Y hay algunos indicios de que eso ha ocurrido en el caso colombiano.

Pero acaso el impacto más grave del narcotráfico en las estructuras políticas han sido los asesinatos de numerosos líderes. Han muerto dirigentes de partidos de izquierda, como la Unión Patriótica, pero también han sido asesinados líderes del partido liberal y del partido conservador.

Es posible que los economistas estén en desacuerdo en torno a cómo analizar los costos y beneficios del narcotráfico para un país como Colombia. Para algunos de ellos, los beneficios son muy claros, en términos de generación de divisas o de empleo. Para otros, si uno mira la incidencia que en la inflación tiene la búsqueda de utilidades fáciles, esos supuestos beneficios aparecen menos claros. En todo caso, en términos políticos el costo es evidente y uno puede hacer un ejercicio de imaginación: ¿Qué habría pasado en Colombia sin el impacto del narcotráfico en esta década? La política habría sido conflictiva e incluso violenta. El intento

por promover una apertura democrática hacia un sistema más competitivo, no habría estado necesariamente asegurado, pero los medios de comunicación se habrían sentido más libres; el sistema judicial habría seguido pobre pero no en el colapso; los patrones complejos de violencia que se ven en diferentes ciudades y regiones del país no habrían tenido las dimensiones que tienen actualmente y, en algunos casos, posiblemente no habrían surgido. Los esfuerzos de reincorporación política habrían experimentado un progreso mayor, porque los grupos opuestos dentro del estado a esos ensayos, o aquellos sectores tradicionales de la sociedad también opuestos a esos ensayos, no habrían tenido tanta fuerza y los grupos guerrilleros se habrían confrontado a un estado más coherente capaz de garantizar que los acuerdos firmados sean respetados y capaz, también, de asegurar la integridad física de los líderes políticos forzándolos a definir más claramente sus objetivos legales. Sin el narcotráfico, por otro lado, la importancia financiera de algunas zonas remotas del país bajo su control, habría sido mucho menor.

Finalmente, la corrupción, el resentimiento, la pérdida de confianza en las instituciones públicas, la destrucción de cierta solidaridad social, habrían seguramente existido, pero no en los niveles actuales.

Por todo lo expuesto, un problema como el narcotráfico sí es, efectivamente, un problema de seguridad nacional para un país como Colombia.

Posiblemente en el Perú, el narcotráfico sea más importante para la economía peruana, en términos de generación de divisas o de empleos, que en Colombia, aunque en esta última indudablemente genera mucho más dinero. Pero la gran interrogante es cuánto de ese dinero queda en Colombia y cuánto sale del país. Según varios estudios, es bastante lo que permanece afuera. Es por eso que se puede decir que el impacto en la economía peruana es más importante, si bien son los colombianos los que capturan más mercado a nivel latinoamericano. Obviamente, sigue siendo cierto que las mayores utilidades del narcotráfico se generan dentro de los Estados Unidos.

En otro ámbito de cosas, el vínculo de Sendero Luminoso con los narcotraficantes es diferente al que se observa entre éstos y algunos grupos colombianos.

Frente a tan complejo problema, ¿qué se debe hacer? ¿qué tipo de políticas debería desarrollarse? Otra manera de formular la pregunta sería, ¿cuál debe ser la distribución de costos en el combate al narcotráfico? Ahí, obviamente, el gran debate es entre tocar la demanda o tocar la oferta.

Parece ser que el gobierno de los Estados Unidos finalmente ha reconocido que la demanda es un aspecto fundamental del problema del narcotráfico. Los tiempos en que simplemente se responsabilizaba a quienes generan la oferta han quedado atrás.

Por otro lado, es mucho lo que se está haciendo hoy en día para tratar de controlar la demanda en los Estados Unidos. En Nueva York, no hay cárceles suficientes para encerrar a quienes se captura. Hay campañas publicitarias por la televisión todos los días. Las encuestas a nivel de escuelas secundarias indican que el consumo de cocaína, y de marihuana, ha comenzado a bajar. Evidentemente, el consumo de un producto de la cocaína llamado el "crack" sigue en aumento en los vecindarios pobres, especialmente negros de algunas ciudades. El "crack" crea adicción tras usarlo 4 ó 5 veces. Entonces un esquema del mercado de ese producto ha sido el de ofrecerlo gratuitamente ese número de veces y comenzar a cobrar por él una vez creada la adicción. Otro indicador de que la demanda ha comenzado por lo menos a nivelarse en los Estados Unidos, es el hecho de que hay gran esfuerzo por aumentar el mercado en Europa. Pero en todo caso, el enfoque del problema del narcotráfico a partir de la demanda puede, en realidad, ofrecer soluciones a mediano o largo plazo.

Es lo que sucedió con el tabaco. En 1964 apareció el primer informe sobre sus efectos nocivos para la salud. Y es solamente ahora, 25 años después, que se observa un descenso notorio en el consumo de tabaco en los Estados Unidos. Ahora bien, algunos dirán que los narcóticos no solamente son nocivos para la salud, sino además ilegales. Eso es cierto y acaso por eso no sea necesario esperar 25 años. Tal vez tomaría un poco menos. ¿Pero cuánto menos? En todo caso la solución a partir de la demanda no es una a corto plazo.

Veamos el lado de la oferta, hay demasiados sitios donde se puede cultivar la coca, y demasiadas maneras de hacerla llegar a los Estados Unidos, como para que su erradicación o su prohibición sean el eje central de una política anti-narcótica.

Las relaciones interamericanas pueden lesionarse por los debates entre el presidente norteamericano y el congreso norteamericano en torno a si tal o cual país está o no suficientemente preocupado por el tema del narcotráfico.

La erradicación tiene mayor sentido en aquellos países en los que el cultivo de la coca aún no está bien establecido. Quizá aquí en el Ecuador tenga sentido un programa de erradicación, si ese cultivo está recién comenzando.

En otros países, como Perú y Bolivia, resulta mucho más difícil. Hay que considerar, por ejemplo, cuál va a ser el impacto ecológico de la erradicación por medio de insecticidas. En el caso del Perú, hay también que estudiar a fondo la relación entre el campesino cultivador, la coca y Sendero Luminoso. ¿Cuál sería, en función de esos dos aspectos el impacto de una erradicación en la zona del Alto Huayago?

Sobre las políticas que los Estados Unidos podrían adoptar frente al narcotráfico en América Latina, podría hablarse de cuatro alternativas a nivel legal.

Una primera alternativa sería la de fortalecer la capacidad de los países latinoamericanos para desarrollar su propia lucha antinarcóticos, incluyendo la variable erradicación.

Otra, que yo rechazo absolutamente, pero que es muy discutida dentro del Congreso norteamericano es la de enviar tropas norteamericanas a América Latina para erradicar el tráfico de drogas. Esta alternativa no solamente la sugieren figuras conservadoras de la política norteamericana, sino también políticos que podrían ser considerados como moderados o liberales. Es el caso del Senador Correy, de Massachusetts, que en algunos discursos se ha pronunciado por esta vía de solución al problema. Va a requerir todo un proceso de educación y de diplomacia convencer a quienes adhieren a esta propuesta de que esa no es una posición adecuada o apropiada frente al problema.

Una tercera alternativa sería la de tratar de crear alternativas económicas viables, tanto a nivel macroeconómico como a nivel microeconómico. Y aquí el caso del Perú es ilustrativo. A nivel macroeconómico, está la deuda. La balanza de pagos peruana, no tiene sentido si no se considera al narcotráfico. Evidentemente, si no hay solución al problema de la deuda, el narcotráfico resulta atractivo en términos de las divisas que genera. Pero también hay que pensar a nivel microeconómico. ¿Hay alternativas a corto plazo para el campesino peruano? Sí, pero vía una estrategia inteligente, que combine la primera estrategia con esta tercera: la de crear alternativas viables para sustituir la co-

ca con otros cultivos como café, cacao, etc. Pero es necesaria, también, una política represiva al narcotraficante. De ahí que sea tan importante distinguir lo que es narcotraficante, de lo que es guerrilla, de lo que es campesino. No hablar de manera general de narcoterrorismo, porque a veces se confunden los conceptos y no se puede crear estrategias inteligentes.

Una cuarta alternativa sería la de la legalización. Quienes argumentan a su favor hacen un análisis de costo-beneficio. Sostienen que el costo de que el narcotráfico sea ilegal es la violencia, la corrupción, el impacto sobre la estabilidad política de diferentes países de América Latina, el impacto sobre el sistema de justicia criminal en nuestro país. Legalizándolo, esos costos se eliminarían, aunque habría uno que sí aumentaría: el de la salud pública. Cuando se levantó la prohibición al alcohol en los Estados Unidos, su consumo se incrementó sensiblemente. Igual sucedería si se legalizara la cocaína.

Ahora bien, los médicos indican que normalmente, los alcohólicos buscan tratamiento después de 10 ó 12 años. Entre los cocainómanos, el promedio parece ser de 4 a 6 años, o sea que el impacto desgastador sobre el cuerpo es más rápido. Con el "crack", está claro que uno se vuelve adicto muy rápidamente. Con la cocaína, en cambio, no se sabe qué porcentaje de la población que consume cocaína se vuelve adicta 10, 15 por ciento, como en el caso del alcohol. Aunque es posible que sea mayor: 20, 30, 35 por ciento.

Muchas personas hacen esta ecuación de costo-beneficio y llegan a conclusiones diferentes. Pero, por lo menos a nivel político, no hay ninguna perspectiva para la legalización como opción real dentro de la política norteamericana en estos momentos.

¿Qué se debería hacer entonces? A corto plazo, primero, reducir las expectativas. Es probablemente un error afirmar que se trata de una guerra, o en todo caso, no la vamos a ganar en un año, dos o tres. Así mismo, es preciso bajar el tono de la retórica y acabar con las acusaciones recriminatorias de un país a otro.

Se debe igualmente profundizar la cooperación. En dos cosas en concreto. En primer lugar fiscalizar el dinero. Se han instaurado procesos judiciales importantes en los Estados Unidos, por ejemplo contra el lavado de dólares. Es una buena estrategia, que se debería fomentar aún más.

En segundo lugar, redoblar los esfuerzos para limitar la exportación de las sustancias químicas importantes que sirven para procesar la cocaína.

Una política en esa dirección, podría lograr que la corrupción y la violencia asociadas al narcotráfico no lleguen a ser amenazas serias para la democracia, que, en este momento, se encuentra en un punto tan delicado.