

Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar

Memorias



Catalina Niño, *editora*



Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar

Memorias

Quito, 10 y 11 de octubre de 2011

Catalina Niño, *editora*



Programa de Cooperación
en Seguridad Regional



Friedrich Ebert Stiftung en Ecuador (FES ILDIS)

Av. República 500 y Diego de Almagro

Edificio Pucará, 4to piso, oficina 404

Quito

Teléfono (59 3) 225 621 03

Correo electrónico info@fes.ec

www.fes-ecuador.org

Primera edición

Quito, abril de 2012

ISBN 978-9978-94-133-1

Coordinación editorial

Juan Andrés Valderrama

Diseño y diagramación

Ángela Lucía Vargas

Diseño carátula

Ángela Lucía Vargas

Ilustración de la carátula

Sandro Del-Prete. *Das gekrümmte Schachbrett*

Contenido

Presentación	7
Caracterización del crimen organizado en los países andinos	
El crimen organizado (vinculado al narcotráfico) en Bolivia <i>José Carlos Campero</i>	13
Crimen organizado, narcotráfico y seguridad <i>Ariel Fernando Ávila Martínez</i>	29
Crimen organizado, narcotráfico y seguridad: Ecuador estratégico y la región andina <i>Fredy Rivera Vélez</i>	41
Crimen organizado y narcotráfico en el Perú y sus efectos en la región andina <i>Juan Briceño Pomar</i>	50
Crimen organizado y narcotráfico en los países andinos. El caso Venezuela <i>Hernán Matute Brouzés</i>	54
Principales debilidades de la gobernanza y reformas para superarlas	
Seguridad, gobernanza y crimen organizado en Venezuela <i>Elsa Cardozo</i>	67

Debilidades de la gobernanza en Colombia que impiden combatir el crimen organizado <i>Juan Carlos Palou</i>	77
Gobernanza y seguridad en la transición estatal boliviana <i>Gustavo Bonifaz Moreno</i>	89
Debilidades de la gobernanza en el Perú que impiden combatir el crimen organizado <i>Enrique Obando</i>	98
Reforma policial <i>Juan Briceño Pomar</i>	108
El narcotráfico y la lucha actual contra las drogas: balance, alternativas y propuestas de acción <i>Hans Mathieu</i>	114

**El papel de la cooperación regional
en la lucha contra el crimen organizado**

Los acuerdos de cooperación fronteriza en el marco de la Comunidad Andina <i>Adolfo López Bustillo</i>	131
¿En qué consiste y cómo puede servir a la cooperación andina la cooperación fronteriza con Brasil? <i>Francisco J. Coy G.</i>	142
Perspectiva regional de seguridad pública y cooperación frente a delitos transfronterizos <i>Pablo Celi</i>	151
Resumen del debate, las conclusiones y propuestas	156
Autores	161

Principales debilidades de la gobernanza y reformas para superarlas

El narcotráfico y la lucha actual contra las drogas: balance, alternativas y propuestas de acción¹

Hans Mathieu²

Este texto busca hacer un aporte a la discusión actual en torno a la necesidad de reformar las políticas de lucha contra las drogas, sus retos y posibilidades. Más que presentar un análisis científico sobre la viabilidad de transformar el régimen político, institucional y normativo existente, plantea ideas que contribuyen a una discusión constructiva sobre el problema. Para ello, está dividido en cuatro partes: se presentan primero algunas observaciones preliminares sobre el fenómeno del narcotráfico y su relación con el crimen organizado. Segundo se hace un balance de la política antidrogas, con base en algunos hechos generales sobre esos delitos. Luego se señalan criterios para reflexionar sobre esa política y su reforma. Por último se proponen algunas alternativas que contribuyen a enriquecer el debate.

1 La redacción de este texto contó con el apoyo técnico del Saruy Tolosa.

2 Este texto es el recuento de las contribuciones de Hans Mathieu en la conferencia "Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar", realizada por Ildis y la FES en Ecuador, en cooperación con el Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la FES, en Quito, en octubre 2011.

1. Observaciones preliminares

En términos generales, prácticamente en todas las sociedades del mundo operan estructuras del crimen organizado y se presentan escenarios de consumo de drogas. No obstante, esto no ha supuesto que en todos los casos en donde estos fenómenos tienen lugar se produzcan altos niveles de violencia. Por esto, una discusión sobre posibles reformas a las políticas de lucha contra las drogas debe reevaluar cómo se asumen el narcotráfico y el crimen organizado para pensar en posibles soluciones a los problemas atribuidos a esas actividades. En otras palabras, aun cuando estos dos fenómenos constituyen problemáticas importantes que atender, es necesario que las políticas de drogas se construyan a partir de una reflexión sobre los altos niveles de violencia que circundan al narcotráfico y al crimen organizado, así como a las acciones que se llevan a cabo para eliminarlos y limitarlos.

En el caso de las Américas es muy pertinente preguntar sobre las causas de los altos niveles de violencia que involucran tanto la cadena de producción, tráfico y consumo de las drogas, como las políticas que intentan reprimirla y eliminarla. A este respecto, en países como Estados Unidos, en el que la política represiva contra las drogas se ha aplicado de manera más pura, los niveles de violencia relacionados con el narcotráfico son comparativamente más altos que en muchos lugares de Europa y grandes partes de Asia. Así, mientras países como Alemania y Japón cuentan con tasas de homicidio de 1 y 0,5 por cada 100 mil habitantes³, en Estados Unidos⁴ esta relación llega a ser hasta cinco veces mayor. En otros países del hemisferio en donde las políticas de drogas han optado por medidas represivas, las tasas de violencia social

3 Unodc. 2011. *Global Study of Homicide. Trends, Context, Data*. Vienna. Disponible en <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html>

4 *Ibid.*

presentan índices igualmente más altos. Es el caso de México, que tiene una tasa de 18,1 homicidios por cada 100 mil habitantes⁵, o el de países centroamericanos que, en promedio, llegan a superar los 39,6 por 100 mil⁶. Incluso en Colombia, en donde la tasa de homicidios se redujo de 70 a 33,4 por cada 100 mil habitantes en un lapso de diez años⁷, las cifras siguen siendo preocupantes.

En este contexto, ¿qué podría explicar los niveles de violencia asociados con el crimen organizado y el narcotráfico en los países del hemisferio? Hay que reconocer que, aun cuando la violencia en esos países está asociada a los dos fenómenos mencionados, la razón fundamental para que los índices de violencia sean tan altos tiene que ver con la ausencia del estado en muchos lugares del continente. En muchas áreas rurales y de frontera en donde se cultivan la coca y se utilizan otras materias primas para la producción de cocaína, no hay presencia permanente del estado ni de instituciones democráticas que permitan a los habitantes participar en las decisiones políticas que los afectan. Esto es problemático si se tiene en cuenta que, en general, estas son zonas marcadas por la pobreza, en las que sus habitantes encuentran en el negocio de la droga y la participación en las organizaciones criminales la manera más factible de movilidad y ascenso social.

La ausencia del estado se refiere también a su debilidad en zonas como las periferias de las ciudades y en las regiones en que las instituciones públicas solo existen de manera simbólica. Esta falta de garantías para que los ciudadanos tengan acceso a los bienes y servicios públicos facilita que el crimen organizado reemplace las funciones de la institucionalidad legítima, al tiempo que aumenta la posibilidad de corrupción y cooptación de las entidades locales y regionales a manos de estas organizaciones. Por esto, más allá

5 Ibid.

6 Ibid.

7 Ibid.

del éxito o fracaso de las actuales políticas anti drogas, el contexto de altos niveles de violencia en el que tienen lugar el narcotráfico, el crimen organizado, y las medidas para combatirlos, merece una reflexión sobre el papel que la debilidad o ausencia del estado pueden tener como atenuantes o catalizadores de esta violencia. Así, la reforma a las políticas de drogas implica pensar sobre la naturaleza, las funciones y las posibilidades de un estado social de derecho efectivo, en tanto un elemento fundamental para combatir al crimen organizado.

2. Balance de la política antidrogas

Generalmente, los análisis sobre los éxitos y los fracasos de las políticas antidrogas, así como sobre los daños que el narcotráfico ocasiona, tienen problemas de fiabilidad. Por eso, más allá de cuestionar la buena voluntad de los informes, estadísticas y proyecciones en torno al negocio de las drogas, hay que mencionar que existe un riesgo latente a exagerar sobre los datos. Aunque se pueden recolectar muchos indicios sobre el desarrollo de las actividades ilegales y clandestinas, las verificaciones empíricas que generan evidencias sistemáticas sobre las acciones ilegales no siempre son contundentes. Por esta razón, en este documento no se presentan datos o estadísticas. No obstante, se exponen algunas tendencias sobre el estado del negocio de las drogas y las políticas en su contra, haciendo énfasis en el cuidado que se debe tener con la evaluación de las mismas. A este respecto, a continuación se presentan seis observaciones sobre las dinámicas que ha adquirido el narcotráfico, en su relación con las políticas antidrogas.

1. Las políticas de lucha contra el narcotráfico y la consecuente destrucción de algunos de los grandes carteles, como los de Cali y Medellín, han puesto de relieve el carácter flexible de la cadena de valor (producción, tráfico y consumo) de las drogas

ilegales. Es posible observar cómo las grandes organizaciones narcotraficantes se han convertido en entidades descentralizadas, con grupos especializados que interactúan en distintas partes de la cadena de valor. Los tiempos en que el proceso de producción, tráfico y consumo se llevaba a cabo verticalmente por grandes carteles, han dado paso a un escenario de pequeños grupos que se encargan de actividades específicas, de una forma más sofisticada, contingente y difícil de desarticular. Si bien esta situación no se da todavía en contextos como el mexicano, en el que perviven carteles de gran magnitud, la política estatal de guerra a las organizaciones narcotraficantes en ese país ha logrado dar de baja a los capos más importantes, lo que ha llevado a que las estructuras de esos carteles experimenten procesos de descentralización, fragmentación y reacomodación, que caben dentro de la tendencia descrita.

2. A pesar de que aparentemente hay una reducción del total de las áreas de cultivos ilícitos, especialmente de hoja de coca, la producción de este alcaloide no se ha reducido de modo proporcional. En este sentido, la nueva flexibilidad y descentralización de las estructuras narcotraficantes no impediría las actividades de producción, tráfico y consumo de las drogas ilegales. Al contrario, se percibe un aumento considerable de la productividad, así como rápidos ajustes de las dinámicas de producción, las rutas y las formas de tráfico.
- 3 Las redes de crimen organizado que controlan la cadena de valor del narcotráfico están diversificando sus negocios hacia otros bienes y servicios. Las organizaciones narcotraficantes de la región están incursionando en los mercados urbanos de contrabando, microtráfico, armas, trata de personas, y en actividades de extorsión, secuestro y proxenetismo. A su vez, resulta preocupante la intención de estos grupos de participar en actividades y negocios legales, situación que permitiría el lavado de activos a gran escala y traería muchas dificultades para rastrear y capturar los capitales ilegales.

4. El desarrollo económico en los países de la periferia hace de ellos consumidores potenciales de drogas ilegales, dada la dinámica de mercado del narcotráfico, en la cual se produce una relación tendencialmente proporcional entre la demanda de drogas y el ingreso per cápita de los países en donde se consumen. Así pues, aunque Estados Unidos y el continente europeo siguen siendo los mayores consumidores en el mundo, el crecimiento de la demanda de drogas se concentra en países en rápido desarrollo, como China, India, Rusia y Brasil. Se prevé que dentro de los próximos años estos mercados podrían parecerse a los de los países desarrollados y, con ello, también a su demanda de drogas. Es importante destacar que este fenómeno está sucediendo también en países productores, en los que antes las tasas de consumo eran muy bajas y donde en los últimos años han aumentado.
5. La corresponsabilidad que implicaba la división del trabajo en la cadena de valor del negocio de las drogas es más difícil de sostener cada día. Mientras antes la división entre países productores y consumidores estaba claramente definida, lo que permitía establecer la corresponsabilidad como un elemento políticamente correcto en la lucha contra el narcotráfico, en la actualidad el aumento del consumo en los países productores hace cada vez menos válido este principio. Es importante tener en cuenta esta situación, ya que podría tener implicaciones considerables en los acuerdos de cooperación internacional contra el narcotráfico.
6. Hoy la producción, el tráfico y consumo de nuevas drogas tienden a diversificarse y las innovaciones ya no dependen de materias primas naturales, que están perdiendo participación en el mercado total de las drogas ilegales, frente a productos como las anfetaminas y otras drogas sintéticas. A su vez, se observa el aumento en el uso de drogas psicofarmacéuticas que pueden adquirirse legalmente en el mercado y que en dosis excesivas tienen efectos similares a los de

las drogas ilícitas. La incursión de nuevas drogas sintéticas disminuye la oportunidad de que los países productores de drogas de base natural aprovechen sus ventajas comparativas y absolutas, lo que puede tener efectos en el mapa de poder y de distribución de capital de este negocio.

Así pues, las tendencias aquí expuestas señalan un escenario complejo de sofisticación, diversificación, especialización y descentralización de la cadena de valor del narcotráfico, a la que la política contra las drogas se enfrenta con resultados ambivalentes. En este sentido, es importante pensar en la efectividad y pertinencia de dichas políticas en relación con los perjuicios que la producción, el tráfico y consumo de drogas podrían estar causando, más aún cuando los mayores daños físicos (efectos nocivos letales y probabilidades de adicción) siguen siendo causados por drogas legales como el alcohol y el tabaco. A su vez, este fenómeno de transformación y pervivencia del negocio de las drogas ilegales, paralelo a la gran inversión de energía y recursos en las políticas de represión del narcotráfico, hacen pertinente preguntarse por la viabilidad de dichas políticas para eliminar la producción y para reprimir la gran mayoría del consumo, a costos sociales y políticos aceptables.

3. Criterios para políticas frente a las drogas y sus reformas

A la hora de pensar en los criterios que deben tenerse en cuenta para formular y reformar las políticas contra las drogas, se deben examinar muchos factores. Uno de estos es el impacto de las diferentes acciones de política sobre los daños causados y asociados a la producción y/o el consumo de las drogas relevantes. Así mismo, hay que considerar los daños causados o asociados a cada una de las opciones de política aplicada, como por ejemplo el posible aumento de violencia y de víctimas causadas por la cadena de valor de la droga, así como la criminalización de

consumidores y jóvenes expendedores de droga al menudeo. El análisis de la viabilidad de estas políticas debe tener en cuenta también tanto los parámetros que imponen los principios de los derechos humanos para el desarrollo de acciones que busquen reprimir el consumo, como la vulnerabilidad de los consumidores de drogas. Así pues, es preciso preguntar: ¿es posible intervenir en el conjunto de la cadena de valor del negocio de las drogas, de tal modo que se reduzcan los daños provocados por estas al tiempo que se reducen la violencia y las ganancias del crimen organizado provenientes de la producción, el tráfico y el consumo?

Experiencias empíricas indican que, en algunos casos, reformas con estos objetivos han resultado parcialmente exitosas en la reducción del total de los daños. A este respecto, existe una tendencia hacia el consenso en relación con la despenalización y la descriminalización del consumo, y a formular políticas de intervención en salud pública, así como programas de sustitución, tratamiento y rehabilitación para los consumidores. Este tipo de iniciativas convergen en muchos sentidos con los criterios propuestos por la Comisión sobre drogas y democracia en relación con la eliminación y la reducción de daños⁸. Frente a esto la Comisión señala que los perjuicios generados por el consumo, la producción y el comercio de drogas tienen que analizarse junto con los daños que podrían ocasionar las políticas que buscan eliminar y reprimir esas actividades.

Sin embargo, junto a estas nuevas iniciativas para abordar el problema de los daños generados por el narcotráfico, hay dos posiciones que podrían controvertir la implementación de nuevas políticas que incluyan los criterios mencionados. Primera, amplios sectores participantes del debate sobre las políticas con-

8 Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. s. f. Drogas y democracia: hacia un cambio de paradigma. P. 7. Disponible en: http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_espanhol_04.pdf

tra las drogas aceptan, a priori, que en lo concerniente a los daños causados por ese negocio no existe una multiplicidad de dimensiones: consideran que no hay daño mayor a la adicción y sus consecuencias. Por ello, para muchos el argumento central de la lucha contra las drogas consiste en que hay que evitar, a cualquier precio, que los ciudadanos cometan lo que podría considerarse como un *pecado original*, al iniciarse en el consumo de ilícitos. Esta argumentación, que podría catalogarse como una especie de absolutismo ideológico, considera que el consumo de drogas debe ser tomado como un acto primario que condena a las personas a una vida de adicción, llena de comportamientos que las tornan en miembros no-plenos socialmente. Consideración que se hace a pesar de que la mayoría de las personas que inician en algún momento el consumo de drogas, no necesariamente se convierten en adictas⁹. Por esta razón, las consecuencias nefastas del consumo de drogas justificarían políticas represivas con altos costos políticos y sociales.

Segunda, incluso si se acepta la existencia de daños múltiples y diferenciados ocasionados por la cadena de valor del narcotráfico, hay muchas divergencias en cuanto a las políticas por desarrollar para reducir estos daños. Por ello es posible que, dependiendo de la consideración de la severidad y de los tipos de daños, en algunos casos los encargados de formularlas piensen que políticas represivas y coercitivas con altísimos costos políticos y sociales pueden ser aceptables. Esto bajo la premisa de que ciertos daños pueden ser tan severos que los perjuicios colaterales causados por la acción del estado, en busca de la eliminación del narcotráfico, son aceptables. Este tipo de argumentaciones no se preguntan por la incidencia de las políticas

9 Dependiendo del tipo de droga, solo entre 10% y 30% de los iniciados en el consumo acaban en abuso o dependencia de estas sustancias de por vida. Véase Kleiman, et al. 2011. *Drugs and drugs policy*. Oxford University Press. New York: 6.

represivas en el conjunto de daños que involucra el negocio de la droga, ni reflexionan sobre los efectos positivos de un escenario de regulación, o, incluso, de liberalización, de la cadena de valor de este negocio.

Ahora bien, en una discusión sobre la reforma a las políticas contra las drogas, desde un punto de vista democrático y de un estado de derecho inspirado en conceptos clásicos liberales, se deben adoptar tres criterios:

1. Dado que cualquier daño ocasionado por el consumo de drogas por parte de un individuo afecta únicamente a su persona y no a terceros, esta práctica debe ser tolerada socialmente. En este sentido, solamente cuando haya daños a terceros se justificaría realizar intervenciones para limitar o reducir el consumo de drogas.
2. En el contexto de un estado de derecho democrático, que respete los derechos fundamentales, el daño que se le ocasione a una persona a consecuencia de la política de represión contra las drogas debe tener el mismo valor que el que se le ocasiona a otra a consecuencia de su consumo.
3. Los recursos de los que disponen el estado y sus instituciones para reducir los daños son menores de los que podrían tener si los recursos generados por el tráfico, la producción y el consumo de drogas estuvieran, parcial o completamente, a disposición de los agentes legítimos, ya fueran del estado o de la sociedad civil, para reducir los daños de esta cadena de valor. En cambio, actualmente la política contra las drogas hace que agentes criminales provoquen actos violentos, aumentando los costos en seguridad, así como una gran cantidad de externalidades negativas.

Así, una reflexión sobre las posibilidades de reforma a la política frente a las drogas debe tener en cuenta los daños y los costos ocasionados por este negocio, así como los perjuicios que

generan las políticas que, en principio, se proponen minimizar dichos daños. Todo esto debe hacerse en el marco de principios y criterios que permitan formular alternativas viables, honestas y acordes con la democracia y el estado social de derecho.

4. Ideas y alternativas para la evaluación y reformulación de las reformas

La experiencia de las políticas antidrogas de los últimos cuarenta años indica que es muy poco probable reprimir o eliminar completamente el consumo y/o la producción de las drogas ilícitas, a costos sociales y políticos aceptables. Al respecto, entre los elementos que hay que tener en cuenta para entender el fracaso de las estrategias contra el narcotráfico habría que señalar la falta de políticas sociales ligadas a este proceso. Las acciones de represión contra las drogas deben ir acompañadas de políticas que se enfoquen en la reconstrucción o construcción de un estado social de derecho legítimo y democrático en aquellas zonas en donde las instituciones públicas son débiles o están ausentes. Esto con el fin de afianzar la seguridad, la confianza y la legitimidad estatal en los lugares en que las políticas de erradicación pueden ser exitosas, lo que garantizaría la pervivencia de programas alternativos de sustitución de cultivos y la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

El éxito limitado que han tenido las políticas antidrogas no se debe a la incapacidad del estado para suplir en términos cuantitativos las ganancias y las ventajas que el negocio del narcotráfico provee en aquellas zonas en donde se inserta. El argumento aquí es que hay que tener en cuenta otro tipo de beneficios que el estado debe suministrar en las zonas en que el negocio de las drogas amenaza su presencia, como reconocimiento social y seguridad sobre el cumplimiento de normas mínimas de convivencia, entre otros. En este sentido, en tanto los estados en

los países productores no atiendan estos asuntos en las zonas abandonadas, es poco probable que las alternativas represivas contra el narcotráfico sean efectivas.

Es evidente que en los países productores y de tránsito de la droga la construcción de un estado social de derecho, legítimo y democrático, requeriría de inversiones sociales y económicas muy cuantiosas, así como de la ampliación y la mejora de la administración estatal y de la prestación de servicios sociales (salud, educación, etc.) y de justicia y policía. Para llevar a cabo esta tarea se necesitaría de un aumento sustancial de la cuota impositiva en los países de la región, así como de formas de intervención local que ayuden a prevenir la apropiación de los recursos públicos e institucionales por parte de élites locales y regionales corruptas, y narcotraficantes y actores armados asociados con el crimen organizado. Las posibilidades para que esto suceda actualmente son escasas. Las mejores expectativas, aunque limitadas, están en países como Colombia y, aun allí, el camino por recorrer es todavía largo y tortuoso. En los países del triángulo norte de América Central las posibilidades de mejora son mínimas. Incluso se corre el riesgo de escenarios de estados fallidos, a manos de redes de narcotraficantes y del crimen organizado. Allí el desarrollo de formas de intervención preventivas podría ofrecer una solución. No obstante, hasta ahora hay pocos indicios de que este vaya a ser el caso en el futuro próximo.

A continuación se presentan tres propuestas que actualmente hacen parte de la discusión sobre la reforma a las políticas de drogas y que, parcialmente, han sido aceptadas:

1. El consumo de drogas debe despenalizarse, de manera que las personas que consumen esporádicamente o que sufren de adicción no sean enviadas a prisión. Así mismo, es pertinente descriminalizarlo en tanto se considere como un problema de salud pública. Este tipo de políticas ya se ha venido implementando en algunos países.

2. El comercio minorista de ilícitos se debe despenalizar también, ya que como se sabe en muchos casos los vendedores de barrio son jóvenes en situaciones sociales difíciles y no necesariamente están articulados a organizaciones criminales. Al contrario, su judicialización podría llevarlos a establecer contacto con el crimen organizado dentro de las cárceles. Sin embargo, es necesario aclarar que este tipo de iniciativas solo es acertado en donde haya una presencia sólida del estado. En el caso de los países no desarrollados o de tránsito en los que el estado es muy débil, esta política es problemática en tanto estos jóvenes son cooptados de manera sistemática por las organizaciones criminales, en un contexto en el cual su ingreso y carrera en el crimen organizado es, de por sí, la forma más factible de ascenso social.
3. Deben establecerse mecanismos para controlar el lavado de activos. A este respecto, existe un consenso general en amplios sectores del debate. No obstante, los estudios respecto al lavado de dinero indican que actualmente la proporción de los recursos ilícitos que los estados capturan y recuperan es, en el mejor de los casos, tan solo 1% del total estimado¹⁰. Frente a esto, es posible que el porcentaje se pueda incrementar por medio de políticas que buscan reducir la evasión de impuestos. No obstante, los estudios indican también que es poco probable que esta proporción de captura de dineros ilegales pueda aumentar considerablemente.

Estas tres propuestas ya cuentan con cierto grado de aceptación. Sin embargo, todavía no se aceptan las que buscan reformar las políticas en relación con la regulación de la producción y el tráfico de drogas, más allá de la legalización de la marihuana.

10 United Nations Office on Drugs and Crime (Unodc). 2011. *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes. Research Report*. P. 131. Disponible en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf

Con respecto a las políticas de regulación de la cadena de valor de la cocaína y la heroína, la única propuesta que está en discusión, y que no deja de ser controvertida, es la del desarrollo alternativo para los productores campesinos, que busca ofrecerles apoyo para que desarrollen alternativas al cultivo de coca y amapola, con el objeto de que lo abandonen gradualmente.

Ahora bien, en la búsqueda de políticas de regulación a la producción y el tráfico de drogas son muy pocas las iniciativas que van más allá. Generalmente en los debates sobre el asunto la legalización siempre se contrapone a la prohibición, en un cálculo de suma cero que solo deja sobre la mesa alternativas poco constructivas. En este sentido, este texto quiere finalizar con el siguiente punto fundamental: para cambiar el balance de recursos entre los agentes criminales involucrados en el negocio de la droga y los estados y agentes que trabajan para reprimirlo y para reducir los daños del consumo, el tráfico y la producción ilícita de drogas, es necesario pensar en alternativas mucho más concretas y audaces.

Si se acepta que es muy poco probable eliminar la producción o reprimir la mayoría del consumo mediante políticas que generan costos sociales y políticos muy altos, hay que empezar a pensar en formas de regular la cadena de valor de las drogas ilícitas, para que el estado y los agentes legítimos que quieren reducir los daños puedan captar una parte considerable de las rentas de las drogas. Por esto es pertinente comenzar a discutir opciones y alternativas de regulación de la cadena de valor del narcotráfico. En otras palabras, si se acepta que no es posible reprimir la producción y el consumo, esta sería la alternativa que puede reducir los daños de una forma más completa y con efectos más contundentes que las políticas actuales.