



Universidad Militar Nueva Granada

INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS
IEGAP

22/03/2022

¿MÁS DE LO MISMO EN LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO?

Por: Mateo Rubiano Giraldo¹

Resumen

El documento presenta un panorama general frente al fenómeno del narcotráfico y su impacto actual en el mundo. Se plantea un pequeño repaso histórico sobre su naturaleza, se desglosan las diversas políticas implementadas para su contención, se resaltan algunas perspectivas internacionales, para finalizar analizando las consideraciones de los precandidatos presidenciales y su postura frente a la legalización.

Palabras clave: Narcotráfico, lucha contra las drogas, securitización, elecciones presidenciales.

Relación histórica entre el narcotráfico y la sociedad

Presentar un panorama que permita determinar la evolución del consumo y tráfico de drogas históricamente no es tarea fácil. Las drogas, son tanto o más antiguas como las civilizaciones, innumerables cosmogonías ancestrales tienen dentro de sus constructos sociales el consumo como una actividad si se quiere, normalizada. No obstante, el ciclo económico en torno a la producción en masa de éstas se puede rastrear como hecho internacional en la historia moderna, como lo menciona Cardinale (2018, p. 95) “dichas sustancias transitarán de productos tradicionales de sociedades específicas a mercancías globales de consumo masivo en el siglo XIX”.

Es clave resaltar que no hay un consenso global sobre la definición conceptual de las drogas, por ende, es pertinente mencionar la postura de la Organización Mundial de la Salud (OMS) al respecto: “sustancia que, cuando se ingiere, afecta los procesos mentales” (Cardinale citando a la OMS, 2018, p. 98). Lo anterior refleja que bajo la categorización como ‘droga’ pueden existir una gran variedad no solo de productos ilegales, sino legales,

¹ Asesor del Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar (IEGAP). Este documento forma parte de la serie “Análisis Coyunturales” del IEGAP. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Universidad Militar Nueva Granada.

de consumo constante por las personas, entre los que se destacan las bebidas alcohólicas, la cafeína, la nicotina, solo por mencionar algunas.

Quizá, la frase que mejor resume la percepción y predisposición social hacia el consumo la brindó el historiador francés Fernand Braudel quien planteó lo siguiente:

“toda civilización necesita unos lujos alimentarios y una serie de estimulantes, de excitantes. En los siglos XII y XIII surgió la locura de las especias y de la pimienta [...] después, el té, el café, sin contar el tabaco. Los siglos XIX y XX tendrán también sus nuevos lujos, sus drogas beneficiosas o nefastas”. (Santana, 2014, p. 5)

En ese sentido, Mazzotti sugiere que el proceso social que permite un mayor índice de aceptación o rechazo a ciertas drogas depende “estrictamente del equilibrio cultural de una sociedad” (Mazzotti, 1999, p. 4). Lo que si es evidente es el giro frente al consumo social de las ‘drogas’ en la actualidad, de modo, que dejó de ser una actividad ocasional o recreativa, asociada a misticismo purificador o sanador, para ser una actividad global fundamentada en una estructura de consumo masivo, manejado por estructuras ilegales asociadas con altos niveles de violencia y criminalidad, así como, con una evidente permeabilidad dentro de los factores políticos, económicos, sociales y culturales del orden internacional. (Cardinale, 2018, p. 99)

Hitos históricos alrededor del narcotráfico

Sin duda alguna, las guerras del opio (1839-1860) marcan un antes y un después, al analizar este fenómeno. Es clave resaltar varios factores, primero, India era una colonia británica y allí los ingleses habían consolidado una estructura centrada en la comercialización del Opio a través de la Compañía de las Indias Orientales. (Realuyo, 2018, p. 1) Segundo, China en ese momento se caracterizaba por ser una sociedad con poca apertura hacia las potencias europeas, los intereses económicos que China extraía de dichas potencias producto de los altos aranceles del comercio en la ruta de la seda eran altísimos (se comercializaba té, porcelana y seda). (Cardinale, 2018, p. 100) Tercero, los ingleses exportaban de forma ilegal dicha droga a China, y tras masificarse el consumo, hubo una prohibición China al consumo del opio, así como, la destrucción del mismo almacenado por los ingleses en Cantón. (Fernández, 2020, p. 7) Esto, originó el envío de un buque de guerra inglés y el inicio de la confrontación que tendría como vencedor a la potencia europea.

Con la firma del Tratado de Nankín (1842), se estipula la apertura de cuatro puertos al comercio, de modo tal, que “China es obligada a pagar indemnización, a disolver el Co-Hong y a abrirse al comercio mundial por medio de la violencia” (Cardinale citando a Reouvin, 2018, p. 100). Adicionalmente, se destaca, que con respecto al opio, los ingleses no buscaron evitar las medidas prohibicionistas, debido a que querían seguir obteniendo beneficios del contrabando. (Cardinale, 2018, p. 100)

Por un lado, las confrontaciones armadas comúnmente han sido asociadas a la propagación y proliferación de diferentes drogas al ser utilizadas como calmantes en hospitales de guerra. Algunos ejemplos, del uso generalizado de alguna droga -morfina- conllevando a un consumo desmedido, están en la guerra franco-prusiana (1870) y en la guerra de secesión estadounidense (1861-1865), periodos conocidos por el *Army disease* (Cardinale citando a Santino, 2018, p. 102). Por otro lado, los tratamientos medicinales y avance farmacológicos también han tenido el sesgo de la utilización y propagación de las drogas. La cocaína “fue propuesta como remedio para problemas de alcoholismo y morfinismo —al igual que la morfina lo fue para la dependencia al opio— constituyéndose en bien suntuario en Europa y Norteamérica”. (Cardinale citando a Escohotado, 2018, p. 103)

Como bien lo plantea Cardinale (2018), el establecimiento de un mercado global de drogas se nutre del avance tecnológico, industrial y comercial. (p. 96) No se puede desconocer, el papel de la política en la masificación de este fenómeno, al existir medidas contra determinadas sustancias y la legalidad de otras. Así como, el impacto social a través de movimientos de contracultura, principalmente en Estados Unidos, en donde en medio de manifestaciones frente a fenómenos sociales claros como la violencia antirracista, la mentira del sueño americano, las tradiciones conservadoras y la guerra en Vietnam, la droga era un elemento contestatario.

¿Cómo se ha tratado de contener el fenómeno?

Es indudable, que la potencia garante del orden mundial juega un papel estratégico al momento de liderar iniciativas globales. Este rol, lo ha ostentado por diferentes períodos de tiempo Estados Unidos, producto de ello, es que sea la nación abanderada al momento de marcar tendencias internacionales. En lo que respecta a medidas prohibicionistas, durante los inicios del siglo XX surgieron con gran auge unos movimientos o reacciones puritanas en dicha nación hacia el consumo, se invitaba a la ciudadanía a través de asociaciones como el *Prohibition Party* y la *Anti-Saloon League* a consolidar una ‘América limpia de ebriedad, juego y fornicación’ (Cardinale, 2018, p. 104).

Históricamente, el primer intento que se puede rastrear por tratar de contener el fenómeno de las drogas está en la Conferencia de Shanghái de 1909, según Cardinale (2018) esta fue convocada por una comisión estadounidense de médicos y representantes religiosos, centrada en el consumo de opio, de la cual se emanaron 9 recomendaciones de alcance internacional, siendo este el primer texto de derecho al respecto. (p. 104)

Desde allí en adelante, se pueden rastrear innumerables leyes, convenciones, tratados y demás iniciativas centradas en analizar y combatir el narcotráfico a escala internacional. Se destacan la Ley Harrison en 1914, la incorporación en la sección 295 del Tratado de Versalles en 1919, la Convención para limitar la Manufactura y Regular la distribución de Drogas Narcóticas de 1931, el Convenio para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas

Peligrosas en 1936, pues todas ellas, tienen un impacto directo en la consecución de la Convención Única de Estupefacientes de Naciones Unidas en 1961 la que estableció a las sustancias psicoactivas como una amenaza social y económica, no solo como un daño a la salud individual. (Cardinale, 2018, p. 110-112).

El mayor punto de inflexión e influencia estadounidense estuvo durante la administración de Richard Nixon, quién contradiciendo los resultados del informe de la Comisión Shafer, inició una guerra global contra las drogas, inicialmente enfocada en el cannabis, pero que luego transmutaría hacia la cocaína. (NUSO, 2015, pár. 3) (Horrac y Florencia, 2016, p. 5) Posteriormente, vendrían impulsados por las Naciones Unidas el Convenios sobre sustancias psicotrópicas de 1971 y la Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988, a través de los cuales se instaba a lograr la meta de un mundo sin drogas, tarea en la que evidentemente se ha fallado.

Desde la perspectiva de Horrac y Florencia (2016), el papel de Naciones Unidas frente a las drogas “acaba intentando mantener, reproducir y consolidar el orden mundial vigente, desde la prohibición. Es crítico de las estrategias de regulación del uso recreativo e industrial” (p. 8). Este panorama, no deja mucho margen de maniobra a hacia políticas innovadoras en materia de droga, muy por el contrario, las lleva hacia un solo camino, la securitización.

Securitización y narcotización de la agenda política en Colombia

Es un hecho, que debido al impacto del narcotráfico en la financiación y exacerbación del conflicto colombiano, este fenómeno sea visto como un catalizador directo, casi que ‘natural’, y por ende, afecte los niveles de seguridad del país, ocasionando que desde el cultivador, la organización criminal y el consumidor sean percibidos como una amenaza. (Páez, 2021, pár. 14)

En términos de Ole Wæver y Barry Buzan, lo que ha ocurrido en el país puede asociarse con una excesiva securitización del fenómeno, al catalogarlo o percibirlo socialmente como una amenaza, y por ello, convertirlo en un problema de seguridad existencial que “afecta directamente nuestra existencia como individuos, como sociedad e inclusive como país” (Páez, 2021, párr. 16-19).

En este sentido, todos los gobiernos colombianos en los últimos 30 años han hecho de la droga una amenaza latente contra la estatalidad. Pese a ello, ha habido una suerte de ambivalencia política sobre el manejo conveniente a este fenómeno. Durante el gobierno de Andrés Pastrana se privilegió un modelo de ‘Garrote y Zanahoria’, mediante el cual, si bien hubo estrategias directas de contención, también se favorecieron procesos de negociación. En los gobiernos de Álvaro Uribe, se privilegiaron estrategias duras como el Plan Colombia y el Plan Patriota en el marco de la Política de Seguridad Democrática. En la administración de Juan Manuel Santos hubo nuevamente un acercamiento al modelo de

‘Garrote y Zanahoria’; y finalmente, durante la administración de Iván Duque se evidencia un alto nivel de securitización.

De allí, que en Colombia y muchos otros países del mundo que afrontan el estigma de ser ‘productores’ de drogas se haya adoptado, por algunos gobiernos, una narcotización de su agenda política nacional e internacional en aras de conseguir apoyos financieros y mejoras en sus capacidades que permitan hacerle frente a esta amenaza. Quizá, el mayor éxito en medio de este proceso está en el establecimiento del principio de *responsabilidad común y compartida*, definido en la Asamblea General de la ONU en 1998, para hacerle frente de forma bilateral o multilateral al problema mundial de las drogas. (UNDOC, s.f., párr. 1) (INCB, 2012, p. 1)

En el mundo, existe todo un engranaje multilateral promocionado por naciones ‘consumidoras’ que va desde convenciones internacionales, pasando por sanciones económicas o ‘listas negras’ de países exportadores de drogas, hasta financiación de intervenciones o transformaciones militares en países productores para aminorar este fenómeno. No obstante, es evidente el desgaste de este modelo, y se hace necesaria una solución integral al problema de las drogas.

Perspectivas hegemónicas frente a la solución a este fenómeno

Durante el periodo en que Donald Trump fue presidente estadounidense hubo un apoyo y defensa constante a centrar la solución a esta problemática desde la erradicación de cultivos ilícitos (Gómez, 2021, párr. 10), incluso, durante esta administración, en Colombia volvió el debate sobre las implicaciones del uso del glifosato para aminorar los cultivos. (Espinosa, 2019) Con el cambio en el poder y la llegada de la administración Biden, recientemente se publicaron las prioridades en su lucha antidrogas en el mundo, la que está cimentada en (7) siete temas fundamentales en donde la salud pública y los derechos humanos cobran mayor vigencia, principalmente, en virtud del aumento en un 35% de las muertes por sobredosis durante el 2019 en Estados Unidos, ascendiendo a los 70.630 casos. (ONCDP, 2021, p. 1)

Dentro de la prioridad número cinco, denominada ‘*reducción del tráfico ilícito de estupefacientes*’ se sugiere la necesidad de establecer una estrategia integral que priorice la prevención, el tratamiento, la recuperación y la reducción del daño en los consumidores (ONCDP, 2021, pp. 5-6), es decir, se está analizando el consumo como un problema de salud pública, el cual requiere de “políticas educativas y sanitarias, que han demostrado ser menos costosas y más efectivas que la criminalización de la posesión y el consumo de estupefacientes” (Páez, 2021, párr. 27-29).

En este punto, es clave tener en cuenta la postura de Páez (2021), quién invita a:

Ver los cultivos de coca, amapola y marihuana como un fenómeno económico, nos permitiría reemplazar la estrategia de erradicación forzada —que ofrece resultados rápidos, pero genera costos políticos, sociales, sanitarios y ambientales muy negativos— por una de desarrollo rural integral —que tarda más en producir resultados, pero genera beneficios sostenibles en el largo plazo—. (pár. 30)

Siguiendo esta idea, es clave también ingresar en el debate que varias sociedades latinoamericanas como Uruguay y Chile ya han tenido, entender el consumo como una decisión individual, de modo tal, que se centran los esfuerzos estatales en proponer mecanismos para regular procesos asociados a su producción y venta.

¿Qué piensan los precandidatos presidenciales al respecto?

En medio del contexto político que vive el país, se han realizado innumerables debates entre los precandidatos presidenciales, en los que indudablemente los cuestionamientos sobre la política de drogas o antinarcótica ha emergido. Pese a que existen diferentes posturas para afrontar el fenómeno, entre las que se destacan la legalización de drogas blandas -como el cannabis- por parte de Petro, Gaviria, Romero y Galán (Uniandes, 2021, pár. 2), lo que es evidente son todos los lugares comunes o las frases ‘políticamente correctas’ en las que los candidatos incurren al momento de abordar estas temáticas: “la estrategia actual ha fallado, hay que cumplirle al campesinado, las drogas deberían ser un tema de salud pública” (Cruz y Pereira, 2021, pár. 2).

En medio de estos debates, se les preguntó a los precandidatos por esa relación entre política antidroga y mujeres, a lo que ninguno supo responder con claridad. Según Cruz y Pereira (2021) la principal relación entre estas variables está en el “efecto de la política de las fumigaciones en los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres” (pár. 20), así como, en dos caras de una misma moneda, por un lado, violencia y glifosato, por el otro, equiparar ingresos entre géneros en zonas cocaleras (pár. 21).

Un fenómeno poco abordado al momento de analizar una política pública centrada en la contención de las drogas, son los enfoques diferenciales -género, territorio, étnico-, desconocer los impactos que tienen en las comunidades y la población, según sus particularidades, las políticas públicas al ser planeadas, implementadas, y analizadas desde enfoques *top-down* y no *bottom-up*, pueden ser uno de los causales de tantos choques entre comunidades y Fuerza Pública, al momento de llevar a cabo los procesos de erradicación manual.

Para evitar este tipo de escenarios, desde la academia se proponen iniciativas asociadas a disminuir las asimetrías, inequidades y vulnerabilidades de la población desde perspectivas que priorizan la *interseccionalidad* como estrategia para contener el fenómeno. El Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas (CESED) de la Universidad de los Andes, es reflejo de esto, al poner sobre la mesa (6)seis ideas para los precandidatos presidenciales al momento de plantear una política integral de sustitución de cultivos ilícitos, a saber: “i)

participación efectiva, transversal e interseccional, ii) enfoque de seguridad; iii) desarrollo rural integral, iv) intervención conjunta de economías ilícitas, v) diseño de la política, y, vi) evaluación integral de la política” (Uniandes. 2021).

Reflexión final

A lo largo de este texto, se ha podido evidenciar que el circuito ilegal de las drogas se ha readaptado a lo largo del tiempo, ha logrado insertarse en el sistema internacional, constituyéndose en una amenaza endógena, que tiene vastas implicaciones en lo político, social y económico. Bajo este contexto, se han priorizado medidas prohibicionistas e intervencionistas que no han tenido el efecto esperado. Urge una respuesta integral al problema de la droga, en la que ojalá pudiese existir una mayor sinergia entre academia, política y sociedad civil.

En lo que respecta al contexto colombiano, quizá, el desconocimiento de las implicaciones sociales de las medidas contra el narcotráfico evidenciadas en los precandidatos presidenciales, así como, los lugares comunes en sus discursos, son una gran alerta para los ciudadanos al momento de emitir su voto el próximo 29 de mayo, como nación, no podemos estar condenados a vivir siempre inmersos en las mismas dinámicas, propias del ‘círculo vicioso’ que describen Acemoglu y Robinson (2012) en su libro ¿Por qué fracasan los países?

**INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS
IEGAP**

Referencias

- Cardinale, M. E. (2018). El narcotráfico en la historia de las relaciones internacionales contemporáneas. *Relaciones Internacionales*, (37), 95–120. Universidad Autónoma de Madrid. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.37.004>
- Cruz, L.F., Pereira, I. (2021). ¿En el tarjetón presidencial alguien sabe de política de drogas y mujeres?. DeJusticia. ¿En el tarjetón presidencial alguien sabe de política de drogas y mujeres? - Dejusticia
- Espinosa, J. (2019). El glifosato no es la solución para Colombia. The New York Times edición en español. El glifosato no es la solución para Colombia - The New York Times (nytimes.com)
- Fernández, J. (2020). Las guerras del Opio. Mirada Histórica. Las guerras del Opio – Mirada sobre la Historia (miradahistorica.net)
- Gómez, M. (2021). Plan antidrogas de Biden resalta salud pública y Derechos Humanos. El Tiempo. Biden presenta estrategia anual contra las drogas - Internacional - ELTIEMPO.COM
- Horrac, S., Florencia, A. (2016). La prohibición del cannabis y el impacto de la guerra contra las drogas en América Latina. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Desentramando la mal llamada “guerra contra las drogas”: El caso de la planta de cannabis, su narcotráfico y prohibición (pensamientopenal.com.ar)
- INCB. (2012). Responsabilidad compartida en la lucha contra las drogas a escala internacional. International Narcotics Control Board. JIFE: Informe 2012 (incb.org)
- Mazzotti, P. (1999). Las drogas, sus implicaciones culturales, políticas y económicas. Universitat Jaume I. pmazzoti.indd (uji.es)
- NUSO. (2015). La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama. Nueva Sociedad. La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama | Nueva Sociedad (nuso.org)
- ONDCP. (2021). The Biden-Harris Administration’s Statement of Drug Policy Priorities for Year One. Executive Office of the President Office of National Drug Control Policy. BidenHarris-Statement-of-Drug-Policy-Priorities-April-1.pdf (whitehouse.gov)
- Páez, C. (2021). Las drogas en Colombia, un problema que va más allá de la seguridad. *Coordenadas Mundiales*. Universidad Externado de Colombia. Las drogas en Colombia, un problema que va mucho más allá de la seguridad - Coordenadas Mundiales (uexternado.edu.co)

- Realuyo, C. (2018). La Nueva Guerra del Opio: Una Emergencia Nacional. Security in Western Hemisphere. PRISM, Vol 8, No. 1. Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Perry. Security in the Western Hemisphere (williamjperrycenter.org)
- Santana, A. (2014). ¿Drogas del siglo XXI?. Telesur. ¿Drogas del siglo XXI? | Análisis | teleSUR (telesurtv.net)
- UNDOC. (s.f.). Responsabilidad compartida. United Nations Office on Drugs and Crime. UNODC Colombia
- Uniandes. (2021). Propuestas para mejorar la política de drogas en Colombia. Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas. Universidad de Los Andes. La mirada de los precandidatos hacia una política de drogas | Uniandes
- Uniandes. (2021). 6 ideas para candidatos presidenciales sobre una política integral para la sustitución de cultivos ilícitos. Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas. Universidad de Los Andes. <https://cesed.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2021/09/Infografías-PDF-1.pdf>