

CAPÍTULO II

DROGAS, RELACIONES INTERNACIONALES Y DERECHOS HUMANOS

1. El narcotráfico. Importancia. Concepto	37
2. Las drogas en las relaciones Estados Unidos-América Latina	38
3. La política latinoamericana sobre el problema de las dro- gas; instrumentos principales	38
4. Seguridad regional	39
5. La Declaración de Cartagena sobre narcotráfico	45
6. Propuesta de un desarrollo alternativo	45
7. En materia de derechos humanos	45
8. Declaración de Dublin	47
9. Acta de Machu Picchu	47
10. Declaración de Caracas	48
11. Comunicado conjunto de los presidentes de los países que conforman el grupo de Río sobre la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	49
12. Lucha contra las drogas	49

CAPÍTULO II

DROGAS, RELACIONES INTERNACIONALES Y DERECHOS HUMANOS

1. *El narcotráfico. Importancia. Concepto*

En Estados Unidos, durante 1985, el 37% de la población mayor de 12 años había consumido, por lo menos, una droga “ilícita” en su vida, y el 12% la consume habitualmente.⁴⁰

A su vez, otros 120 millones (un 40% de la población) sobreviven, se afirma, gracias al consumo de drogas médicas.⁴¹ En el caso de México, opinan los autores, en forma muy discutible, que es evidente la tendencia a dejar de ser sólo un país productor para convertirse también en consumidor de drogas ilícitas, aunque el mayor consumo sea el alcohol.

Vale la pena recordar que lo que se consume en drogas en los Estados Unidos equivale al 25% de la deuda externa total latinoamericana; al 50% del presupuesto militar anual norteamericano, y al 100 por ciento del déficit comercial de ese país.⁴²

De acuerdo con la Ley Antinarcóticos norteamericana de 1988, se destinaron US\$ 4,300 millones para la lucha contra las drogas, mientras que para ese mismo año los consumidores estadounidenses, a precios de calle, utilizaron US\$ 150,000 millones para satisfacer su demanda de drogas.⁴³

Las ideas principales de este capítulo consisten en:

1. Estudiar el problema de las drogas en las relaciones Estados Unidos-América Latina;
2. Determinar cómo el mundo de las drogas afecta derechos humanos fundamentales en las relaciones interamericanas. En este se-

⁴⁰ Varios autores, *La cuestión de las drogas...*, op. cit., p. 86.

⁴¹ *Ibidem*, p. 22.

⁴² Tokatlian, Juan G., “Las drogas y las relaciones EE.UU-América Latina”, Caracas, *Nueva Sociedad*, No. 102, julio-agosto, 1989, pp. 74-75.

⁴³ Perl, Raphael Francis, “Congress, International Policy, and the Anti-Drug Abuse of 1988”, Miami, *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, v: 30, N° 2-3.

gundo punto, nos referiremos principalmente a las relaciones de Estados Unidos con los países del denominado triángulo andino: Bolivia, Colombia y Perú;

3. La hipótesis que planteo consiste en señalar que existen intereses contrapuestos en la política de los Estados Unidos y la de Latinoamérica en torno al problema del negocio de las drogas.

2. Las drogas en las relaciones Estados Unidos-América Latina

En el mundo de las prioridades de la política exterior estadounidense, el problema de las drogas ocupa un lugar privilegiado. En efecto, la tendencia parece consistir en desplazar el conflicto de la guerra fría, hoy en extinción, al tema del “peligro latinoamericano”: el tráfico de drogas y la migración de desempleados latinos hacia el mercado de Estados Unidos.

3. La política latinoamericana sobre el problema de las drogas; instrumentos principales

1. La Declaración de Quito, del 11 de agosto de 1984, suscrita por los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Nicaragua y Panamá, propone una nueva concepción para nuestros países con respecto al problema. En efecto, en este documento, se declara el tráfico de drogas como delito contra la humanidad.⁴⁴

Estoy en desacuerdo con esta calificación de la ley de los instrumentos de derecho internacional (desde los principios de Núremberg en adelante). Presentaré mis argumentos al final de este capítulo. Con todo, quiero señalar, desde ahora, que la Declaración de Quito es la mejor prueba de una de las hipótesis de este trabajo; que sí existen intereses divergentes en torno al problema entre Estados Unidos y Latinoamérica.

2. La Declaración de Nueva York, del 2 de octubre de 1984, en que se reitera la propuesta de caracterizar el tráfico de drogas como delito contra la humanidad.

3. El Parlamento Andino; el V Periodo Ordinario de Sesiones (La Paz) por decisión 98 (14 de octubre de 1985) califica el tráfico de drogas como delito contra la humanidad.

⁴⁴ Blanc, Antonio, *“La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional”*, Barcelona, Bosch Casa Editorial, 1990.

4. El Acta Interparlamentaria de Quito, constituida por los presidentes del Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino, declara el tráfico de drogas como delito contra la humanidad.

5. La VIII Conferencia de los Estados Parte del Acuerdo, Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos (ASEP), Brasilia, el 9 de diciembre de 1986 recomendó el estudio del modelo geopolítico-estructural para la interpretación del problema de la droga en América Latina.

6. En el VI Periodo Ordinario de Sesiones del Parlamento Andino (Bogotá, 16 de marzo de 1982), se crea la Comisión Principal de Prevención y Lucha contra la Producción, Tráfico y Consumo Ilícito de Drogas.

7. En la Convención de Viena o Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, aprobada el 20 de diciembre de 1988, se mantiene el término, *tráfico de drogas*, como delito internacional y se le niega (afortunadamente) la calificación de delito contra la humanidad.

8. El "Grupo de los 8", creado en 1981, adoptó el Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia, que señala:

Reiteramos nuestra decisión de proseguir individual y colectivamente la lucha contra el narcotráfico en sus diferentes manifestaciones. Al propio tiempo señalamos que este objetivo no podrá ser alcanzado si no se cuenta con la acción concertada de todos los Estados, especialmente con la de los países industrializados, donde están localizados los mayores centros de consumo.

9. En la Reunión de Punta del Este (octubre de 1988) se declara "el combate eficaz al narcotráfico" y, en seguida, se menciona un conjunto de problemas de la más diversa índole. Se pone de relieve el aumento de la demanda en los países consumidores, la vinculación entre narcotraficante, terrorismo y delincuencia, reforzada por el tráfico de armas y la legalización a través de plazas financieras internacionales. Es decir, todos y cada uno de los problemas latinoamericanos se relacionan con el narcotráfico, en una confusión espantosa.

4. Seguridad regional

El concepto de la seguridad regional, que planteamos en Acapulco, exige preservar la democracia y promover el desarrollo económico y social de nuestros países. El desarrollo garantiza la paz,

afianza la estabilidad institucional de nuestros países y contribuye a la seguridad global de la región. Por lo cual, se señaló que el *narcotráfico*, esto es, la producción, el tráfico ilícito y el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas está asumiendo proporciones que afectan la estabilidad de las instituciones en algunos de nuestros países, y de manera creciente, la seguridad de la comunidad de naciones.

Debe reconocerse la importancia determinante que para el *incremento del narcotráfico significa la creciente demanda en los países con alto nivel de consumo...* (subrayado nuestro). Los países con áreas de producción ilícita, por su parte, deben continuar sus acciones para controlar las fuentes de producción y promover la sustitución de cultivos, todo lo cual requiere un costoso esfuerzo que exige la cooperación financiera.⁴⁵

El tema de la droga, como el de la deuda externa, constituyen tópicos centrales en las relaciones interamericanas. Es difícil, desde el punto de vista metodológico, precisar con claridad los límites y la importancia que el tema de las drogas adquiere en las relaciones de Estados Unidos con Latinoamérica:

El síndrome de Vietnam, los rezagos del hippismo, el recuerdo de los Beatles, el *stress* propio del trabajo en las corporaciones multinacionales y las crisis emocionales del salto a la Tercera Ola de que habla Alvin Töffler, aumentaron el consumo del alcaloide entre la población media norteamericana. Pronto los colombianos descubrieron que el asunto no era vender coca en las calles de Medellín o Bogotá. La cosa era mucho más rentable si se llevaba un kilo hasta la Quinta Avenida, en Nueva York. Allá el precio se multiplicaba de cuatro mil a 35 o 40 mil dólares en 1975, según las cifras, que años más tarde, en 1987, publicó la DEA. Después, en un doble juego, el precio descendería, pero el número de consumidores en Estados Unidos aumentaría de manera sustancial.⁴⁶

En el caso de Colombia, el tema del comercio de drogas, dentro de un régimen político de rotación entre liberales y conservadores, adquiere las características actuales a partir de 1984, con

45 Varios autores, *La cuestión de las drogas...*, op. cit., p. 86.

46 García, Miguel, *Los barones de la cocaína*, México, Editorial Planeta, 1991, p. 11.

la muerte del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla. La ley de la oferta y la demanda impulsó poderosamente los precios de la cocaína en las calles de las principales ciudades de Estados Unidos. El 18 de agosto de 1989, el presidente Virgilio Barco decretó la guerra al narcotráfico.

En su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente de Colombia advirtió que los insumos químicos, indispensables para preparar la coca, se producían en los laboratorios multinacionales, con sede en Europa y Estados Unidos; que los poderosos fusiles AR-15, las pistolas nueve milímetros, las subametralladoras Ingram y el personal de que se ha valido la mafia para asesinar a centenares de colombianos y a decenas de hombres de otras nacionalidades eran fabricados y, en muchos casos, manufacturados legalmente por distintos países; que el consumo era un complejo fenómeno que enfrentaban las sociedades de Estados Unidos y Europa; que de los 300 mil millones de dólares que movía el negocio anualmente, una buena cantidad se “lavaba” con la complacencia de la banca internacional y que Colombia necesitaba ayuda real de las naciones industrializadas para su desarrollo económico, recordando cómo tres meses atrás caía el Pacto del Café, sustento de la economía colombiana, que perdió por esa razón 400 millones de dólares en 1989.⁴⁷

Bajo la administración del presidente César Gaviria, se plantearon cuatro prioridades para la política exterior colombiana: 1. apertura económica, 2. integración selectiva, 3. narcotráfico y, 4. multilateralismo.⁴⁸

En materia de narcotráfico, el periodo 1990-1992 representa uno de los hitos más ásperos de las relaciones de Colombia con Estados Unidos.

El presidente Barco le dio un tratamiento fundamentalmente represivo al comercio de drogas, sin mayores resultados.⁴⁹ Desde entonces, se desató una “guerra total” contra el tráfico de estupefacientes, incluso, mediante la extradición de nacionales a Estados

47 García, Miguel, *op. cit.*, p. 13. En 1990, terminó la presidencia de Virgilio Barco y el 7 de agosto de ese año la asumió el presidente César Gaviria.

48 Sarmiento Palacio, Eduardo, “Una década perdida para América Latina”, Bogotá, *Colombia Internacional*, N° 9, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, enero-marzo de 1990.

49 En especial, a partir del asesinato del precandidato liberal Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989. La huida de Pablo Escobar, en agosto de 1992, aumentó el problema, que terminó con la muerte del narcotraficante.

Unidos.⁵⁰ La designación de una Comisión de Notables, destinada a lograr la paz y la reconciliación, surtió algunos efectos; “los extraditables” reconocieron la victoria del Estado, anunciaron una rendición unilateral y solicitaron un “trato benigno” por parte de la justicia.

Desde diciembre de 1989, conjuntamente con este proceso de pacificación, Estados Unidos anunciaron su decisión de establecer un patrullaje marítimo frente a las costas colombianas que motivó reacciones de protesta por esta actitud intervencionista. En el plano internacional, en esta misma fecha, se celebró la Cumbre sobre Drogas, de Cartagena, que aprobó la Declaración que hemos citado anteriormente.

En la Declaración de Cartagena se reconoció el consumo como uno de los factores causantes del tráfico de drogas, con lo que la responsabilidad recayó exclusivamente en los países consumidores.⁵¹ Esta declaración echó por tierra, según en mi modo de ver, la declaratoria del tráfico de drogas como delito contra la humanidad.

Las partes consideran que toda estrategia que las comprometa a poner en práctica o a consolidar un programa intensificado contra las drogas ilícitas ha de tomar en cuenta la reducción de la demanda, el consumo y la oferta... Las partes reconocen que éstos son elementos conexos que se refuerzan mutuamente. El progreso que se logre en uno contribuirá al progreso de los otros, y el fracaso en cualesquiera de ellos amenazará el éxito de los restantes.⁵²

Con la idea de erradicar el tráfico de estupefacientes, se proyectaron acciones destinadas a sustituir los cultivos de coca por otros lícitos; diversificación de las exportaciones de los países productores; apertura de mercados para nuevos productos; tratamiento comercial justo a los países productores de droga. Por parte de Estados Unidos, hubo un compromiso de suministrar financiamiento, cooperación y ayuda a los países que habían sufrido gastos sociales y económicos como efecto de la represión del narcotráfico.⁵³

50 Osorio, Marta y Nasi, Carlo, “Colombia: transición gubernamental y continuidad política”, en Heine, Jorge, compilador, *Anuario de políticas exteriores latinoamericanas 1990-1991*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1991.

51 Heine, J., *op. cit.*, p. 153.

52 *Declaración de Cartagena*, 15 de febrero de 1990.

53 Osorio, Marta y Nasi, Carlo, *op. cit.*, p. 153.

La Cumbre de Cartagena no pasó de ser una reunión diplomática más; la magnitud del problema rebasa las posibilidades de los países miembros.⁵⁴ En abril de 1990, se realizó la Conferencia Mundial Anti-drogas, en Londres, que reunió a más de 130 países. En la reunión, la tesis sustentada por Colombia fue la siguiente:

El narcotráfico es un problema cuya solución requiere, ante todo, atacar el consumo, y que sólo puede ser enfrentado mediante una estrategia global conjunta que sume a las acciones represivas otras medidas contra el lavado de dólares y la venta libre de armas y químicos...⁵⁵

La Comunidad Europea, en octubre de 1990, aprobó un préstamo de 78 millones de dólares a Colombia, y se comprometió a otorgar un mejor tratamiento a sus productos.

Como puede observarse, frente a la dimensión internacional del problema (político, económico, de seguridad) se adoptaron medidas mínimas e ineficaces.

Todavía más, la guerra del Golfo Pérsico devaluó la importancia del narcotráfico que pasó a ser un asunto más o menos nacional en las relaciones con Estados Unidos, debido a la prioridad otorgada al conflicto bélico. Por otra parte, el actual presidente, César Gaviria, planteó una nueva estrategia contra las drogas al dividir el problema: el narcotráfico, como problema internacional; y el narcoterrorismo, como problema doméstico.

En el mes de septiembre de 1990, se aprobó el Decreto 2047, modificado por los decretos 2372 y 3030. Estos establecieron diversos estímulos: rebajas de penas y posibilidad de no extradición a los narcotraficantes que se entreguen a las autoridades. Aún más, se continúa hablando de guerra, pero se ha cambiado la percepción del problema. En el discurso pronunciado ante la Asamblea General de Naciones Unidas (26 de septiembre de 1990), el presidente Gaviria consideró de "...especial importancia la creación de una jurisdicción penal internacional para el tema del narcotráfico..."⁵⁶ Asimismo, propuso que la ONU encabezara la lucha contra el narcotráfico, una conferencia mundial sobre lavado de

54 *Idem.*

55 Varios autores. "La cuestión de las drogas...", *op. cit.*, p. 34.

56 Discurso de César Gaviria ante la Asamblea General de la ONU. Citado por Osorio, Marta y Nasi, Carlo, *op. cit.*, p. 154. Desde hace tiempo se viene planteando la idea de crear una Corte Internacional para la Droga.

dinero⁵⁷ y sobre el tráfico ilegal de insumos químicos destinados al procesamiento de drogas.

En la Cumbre de Río de Janeiro (11 y 12 de octubre de 1990), hubo un total respaldo a la propuesta de Colombia: se aprobó la decisión de armonizar las legislaciones nacionales de los países miembros.⁵⁸ Con certeza, puede decirse que las acciones internacionales resultan ser de escasa importancia ante un problema que adquiere dimensiones mundiales,⁵⁹ y cuya complejidad está muy lejos de haber sido entendida por Estados Unidos y los gobiernos latinoamericanos.

En el caso de Bolivia, alrededor del 80 y hasta el 90 por ciento del producto nacional bruto tiene su origen en las exportaciones de coca. El resto corresponde al mercado interno. Bolivia tiene un PNB de 4,000 millones de dólares; el negocio de la droga representa poco menos de 3,000 millones de dólares.⁶⁰

Pero, el problema del negocio de la droga (para no hablar de narcotráfico) en Bolivia asume características muy diferentes a las de Colombia.

Ante esta situación, la política del último gobierno boliviano de Paz Estenssoro estuvo llena de contradicciones. Con una mano, el gobierno había firmado con Estados Unidos un programa de erradicación de cocales que recibe más inversión que el desarrollo agrícola nacional. Con la otra, ha decretado la libre compra de divisas, sin importar su origen, lo que equivale al lavado de cocadólares sin frenos. En esencia, los narcodólares sirven de sostén a la política neoliberal del régimen, la cual, otra vez, cuenta con el apoyo, hasta la presión, de parte del gobierno de EE.UU. y sus consultores enviados a Bolivia.⁶¹

En Perú, el producto interno bruto (PIB) ha ido disminuyendo hasta menos de 15,000 millones de dólares en 1987. El volumen de

57 Ziegler, Jean, *Suiza lava más blanco*, México, Editorial Diana, 1990.

58 Beristáin, Antonio, *La droga. Aspectos penales y criminológicos*, Bogotá, 1987.

59 Vélez Álvarez, Luis G., "De la tolerancia permisiva a la guerra sin decisión. La sociedad colombiana frente al narcotráfico", en *Revista de la Universidad de Antioquia*, vol. LIX, número 221, Medellín, julio-septiembre de 1990.

60 Hardinghaus, Nicolás H., "Droga y crecimiento económico. El narcotráfico en las cuentas nacionales", Caracas, *Nueva Sociedad*, N° 102, julio-agosto, 1989. El autor demuestra que el producto nacional bruto sube por las actividades narcoeconómicas en prácticamente todos los países del mundo.

61 *Ibidem*, p. 98.

la narcoeconomía asciende aproximadamente a 300,000 millones de dólares anuales. Semejante a la situación en Bolivia, aproximadamente el 90% del total peruano está relacionado, directa o indirectamente, con la exportación de coca.⁶² Colombia no depende exclusivamente de la exportación de drogas; la exportación de café y otros, indica que estamos en presencia de una economía menos dependiente que la de Bolivia y Perú.

5. *La Declaración de Cartagena sobre narcotráfico*

La Declaración de Cartagena, del 15 de febrero de 1990, planteó un conjunto de conceptos en torno a la “guerra contra el narcotráfico”.

Me detendré en las propuestas fundamentales de esta Cumbre, que reunió a los presidentes George Bush, Jaime Paz Zamora, Virgilio Barco y Alan García.

6. *Propuesta de un desarrollo alternativo*

El desarrollo alternativo que se propone en la Declaración está destinado a la sustitución de la coca en Bolivia y Perú. En esta línea, se propone la sustitución de cultivos, fomentar las exportaciones no tradicionales, y levantar o reforzar la estructura productiva: “Las partes tienen el convencimiento de que una lucha integral contra el tráfico de drogas ilícitas perturbará el mercado de la coca y sus derivados y reducirá el precio que se paga por ellos”.⁶³ En este orden de propuestas se mencionan: iniciativas comerciales, estímulo a las exportaciones y a la inversión extranjera privada.

7. *En materia de derechos humanos*

Las partes firmantes de la Declaración de Cartagena señalan que la lucha integral contra el tráfico de estupefacientes, implica el ataque a la producción, el transporte y el consumo:

62 *Ibidem*, p. 99. *Vid.*, además, Martínez Rizo, Felipe, *Droga, alcohol y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991. Para Colombia, el porcentaje de ingresos por exportaciones de drogas en relación al PNB es menor: el volumen real colombiano alcanza aproximadamente a 9,000 millones de dólares. Alrededor de un treinta por ciento del PNB.

63 Declaración de Cartagena, 15 de febrero de 1990.

1. Las partes, puesto que actúan dentro de un marco de respeto a los derechos humanos, reafirman que nada socavaría más esta lucha contra los estupefacientes que el desprecio por los derechos humanos de quienes están empeñados en esta tarea.

En este aspecto, se regula la intervención de las fuerzas armadas de los respectivos países, lo que ha motivado frecuentes quejas por violaciones a los derechos humanos:

La represión del tráfico de drogas ilícitas es una cuestión, en su esencia, de carácter policial. Sin embargo, ante su magnitud y las diferentes facetas que presenta, y de conformidad con el interés soberano de cada Estado y con su propio ordenamiento jurídico, las fuerzas armadas de cada uno de los países, dentro de sus propios territorios y jurisdicción nacionales, también pueden tomar parte.

Posteriormente a la Declaración de Cartagena, se aprobó la Declaración de Montelimar (Nicaragua, 3 de abril de 1990) que en su artículo 4 ratifica:

... su compromiso de continuar impulsando el respeto a los derechos humanos, que incluye el fortalecimiento y perfeccionamiento de sus sistemas democráticos para que se garantice plenamente la participación de todos los ciudadanos en la vida política del país; la independencia e imparcialidad del poder judicial; y el respeto a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Asimismo, los países signatarios firmaron el Acuerdo Regional para la Erradicación del Tráfico Ilegal de Drogas, “como expresión de su decidida voluntad política de colaborar estrechamente en la conjunción de esfuerzos para prevenir y enfrentar los peligros que se derivan del tráfico ilícito”. En particular, destacaron la importancia de la cooperación regional e internacional y de la adopción de leyes que permitan la erradicación del narcotráfico (13 y 14 de febrero de 1989). Este Acuerdo señala que las partes se comprometen a:

1. Impulsar las reformas pertinentes, en su caso, de la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes; la Convención Unica de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y de la Convención de Naciones Unidas con-

tra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, suscrita en Viena, el 20 de diciembre de 1988.⁶⁴

8. *Declaración de Dublin*

En Dublin, los días 9 y 10 de abril de 1990, se celebró la Sexta Conferencia Ministerial entre la Comunidad Europea y sus estados miembros, los países de Centroamérica y Canadá, Colombia, México y Venezuela (como países cooperantes) que versó sobre el diálogo político y la cooperación económica entre la Comunidad Europea y los países del Istmo Centroamericano.

En la parte correspondiente, los ministros reunidos en Dublin señalaron:

18. Los ministros convinieron en que el abuso en el consumo de drogas y su tráfico ilícito constituyen una de las más serias amenazas a las que se enfrentan igualmente los países en vías de desarrollo y los países desarrollados. Los ministros de la Comunidad Europea y los de Colombia, México y Venezuela (Montelimar, 3 de abril de 1990), acogieron con satisfacción las conclusiones de la sesión especial de las Naciones Unidas sobre narcotráfico, drogas y sustancias psicotrópicas, celebrada del 20 al 23 de febrero de 1990. Formularon sus mejores deseos para el éxito de la cumbre ministerial mundial sobre la reducción de la demanda de drogas y la amenaza de la cocaína que se celebró en Londres, del 9 al 11 de abril de 1990.

Reafirmaron la voluntad de sus gobiernos de cooperar en la lucha contra la amenaza de las drogas y de ejecutar el programa global de acción adoptado por sesión especial de Naciones Unidas. Reafirmaron igualmente su voluntad de promover la cooperación de la Comunidad y sus estados miembros, Colombia, México y Venezuela con los países del Istmo Centroamericano en este campo.

9. *Acta de Machu Picchu*

Los presidentes de Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela, y el representante del presidente de Colombia, en la Declaración de Machu Picchu, respecto del tema de las drogas, acordaron:

64 Acuerdo firmado por: Oscar Arias (presidente de Costa Rica); Rafael L. Callejas (presidente de Honduras); Daniel Ortega (presidente de Nicaragua); Vinicio Cerezo (presidente de Guatemala); Alfredo Cristiani (presidente de El Salvador).

22. Al hacer suya la *Declaración de Cartagena de Indias sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes*, se comprometen a su cumplimiento efectivo. Asimismo, los países contratantes de la Declaración de Galápagos, en lo relativo a la lucha contra el narcotráfico y terrorismo, deciden establecer un grupo de coordinación integrado por representantes de los países miembros.

Dicho Grupo propondrá, entre otros: un sistema de consulta y coordinación sobre la ejecución de los acuerdos de la Declaración de Cartagena; medidas para evitar y controlar el movimiento ilegal de aeronaves que transportan estupefacientes, medidas que garanticen un efectivo control sobre la producción, adquisición, venta y distribución de armas y explosivos a fin de impedir que se desvíen hacia actividades ilícitas.

10. *Declaración de Caracas (11 y 12 de octubre de 1990)*

Los presidentes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, Grupo de Río, acordaron en torno al narcotráfico:

Lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.-

Reiteramos nuestra convicción de que el grave problema del consumo, producción y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas afecta de manera directa las posibilidades de desarrollo nacional de cada uno de nuestros países, compromete las condiciones de vida de vastos sectores sociales y requiere para su solución de una cooperación internacional eficaz y sostenida.

Reafirmamos que la lucha contra el narcotráfico sólo podrá ser efectiva a través de una política integral y medidas multilaterales que tomen en cuenta no sólo los aspectos represivos, sino esencialmente la dimensión política, económica y social del problema.

Asimismo, reafirmamos que las acciones encaminadas a combatir los problemas relacionados con la supresión del consumo, la producción, procesamiento y tráfico de drogas, lavado de dinero y tráfico ilícito de armas, su vinculación con grupos terroristas, así como el control de los insumos químicos, deben estar acompañados de efectivas medidas que favorezcan el desarrollo económico y social de nuestros países.

Igualmente reiteramos que las acciones contra el narcotráfico deben realizarse en estricta observancia de los principios del derecho internacional, particularmente los de no intervención, respeto a

la soberanía e integridad territorial de los Estados y no amenaza o uso de las fuerzas en las relaciones internacionales.

Del mismo modo, ratificamos nuestro más amplio respaldo a la Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, iniciativa que establece mecanismos efectivos para combatir en nuestro continente el flagelo del narcotráfico.

11. *Comunicado conjunto de los presidentes de los países que conforman el Grupo de Río sobre la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*

Los términos principales de esta Declaración son:

a. Califica de *actividad criminal internacional* el narcotráfico y el narcoterrorismo:

No dudamos en calificar esta actividad criminal internacional, y todas sus acciones conexas, como la más peligrosa de las amenazas para la integridad social, para la vigencia de los derechos humanos, para el bienestar de los pueblos, para la estabilidad democrática, para el desarrollo económico y para la paz.

b. *Plantea la necesidad de estrategias de control de la demanda*

Vemos con preocupación que aun cuando aparentemente en Estados Unidos ha comenzado a disminuir el consumo, en otras partes del mundo como Europa y Japón, se aprecia un alarmante incremento del uso de drogas ilícitas. En términos globales, el problema no ha disminuido sino por el contrario, parecería aumentar.

12. *Lucha contra las drogas*

“La estrategia global de las luchas contra las drogas debe ser integral y estar de acuerdo con las características singulares de este fenómeno. El problema no desaparecerá, aun cuando se ganen batallas en uno o varios países, mientras el conjunto de la comunidad mundial no actúe con decisión y energía. Acciones decisivas no sólo son necesarias en materia de consumo, sino también lo referente al lavado de dinero, tráfico de armas, venta ilegal de insumos químicos y la persecución a los cárteles de distribución en las principales ciudades de los países industrializados”.

a. Medidas regionales

1. Crear una comisión de juristas expertos, para que diseñen un marco legal penal internacional para el narcotráfico, bajo la orientación y asesoría de Naciones Unidas.

2. Incrementar las consultas y el intercambio de información sobre las actividades del narcotráfico y conexos que se lleven a cabo en nuestros países.

3. Respalda la propuesta de Colombia en las Naciones Unidas para realizar una conferencia mundial sobre lavado de dinero y sobre el tráfico ilegal de insumos químicos destinados al procesamiento de drogas.

b. Declaración de Roma sobre las Relaciones entre el Grupo de Río y la Comunidad Europea (1990)

En lo que se refiere a drogas, el Art. 43 menciona:

Las partes se comprometen a cooperar en la lucha contra la producción ilícita, el tráfico ilícito, la venta, la distribución y el consumo de estupefacientes, incluyendo el tráfico de precursores y el lavado de dinero, de acuerdo con las disposiciones de la Convención de Viena de 1988.⁶⁵

Los puntos principales de la Declaración de Roma (20 de diciembre de 1990) señalan que la cooperación en la lucha contra las drogas requiere de un desarrollo alternativo para combatir el tráfico y consumo de drogas, así como la prevención, educación, programas de tratamiento y rehabilitación, esenciales para reducir la demanda de estupefacientes.

c. Análisis y problemas: una cuestión de método

Tras presentar las principales declaraciones americanas e internacionales sobre el tráfico de drogas, interesa ingresar en el análisis conceptual del fenómeno de las drogas.

En primer lugar, volvemos al punto inicial; se observan en las Declaraciones expuestas serios errores conceptuales. No existe una estrategia real contra el narcotráfico.

65 La Convención de Viena se analiza en el capítulo III.

Los documentos son ambiguos, de un alto grado de generalidad, con matices e intereses diferentes. Algunos insisten en la represión del consumo. Otros, ubican el problema exclusivamente en el plano jurídico: se trata de un delito internacional⁶⁶ que no afecta en su esencia al narcotráfico organizado.

En el caso de Colombia, *verbi gratia*

...que es un productor relativamente pequeño de coca, los cárteles de Medellín y Cali controlan un 75 a 80% del tráfico andino de cocaína, con ganancias entre 2 billones a 4 billones de dólares al año. Desde la mitad de la década de los 70, han usado su riqueza para organizar milicias privadas, para fabricar armas sofisticadas y, sobornar, intimidar, y aterrorizar a la justicia colombiana y los sistemas políticos.⁶⁷

El problema puede plantearse como la incapacidad de los actores (Estado, ejército *vs* narcotraficantes) para imponer su proyecto hegemónico.

El problema del método surge con la caracterización misma de la esencia del fenómeno. Pienso que estamos ante un problema integral, y no exclusivamente jurídico (véase la cita anterior), cuyos efectos son variados, multidimensionales y dañan a la sociedad en su conjunto. No basta con caracterizar el fenómeno como un delito internacional que afecta a la salud pública. La red del problema alcanza a la economía y la política de los Estados nacionales latinoamericanos. Por tanto, estamos en presencia de un fenómeno transnacional.

Jean Ziegler narra las dimensiones del problema en lo relativo al lavado de dinero:

El *secreto bancario* constituye la ley suprema del país. En las cuevas de Alí Babá de los grandes bancos multinacionales privados de Zurich, Ginebra, Basilea y Lugano, el dinero de las drogas desaparece y cambia de identidad sin dejar la menor huella, para reaparecer “lavado, limpio”, respetable, sin despertar sospechas, en los mercados inmobiliarios de París o de Nueva York; se encuentra en las Bolsas de Tokio, Londres y Chicago y, en forma de *créditos* a largo plazo, en los balances de respetables empresas neoyorkinas.⁶⁸

66 Para el caso de Colombia, *vid.* Bagley, Bruce Michael, “Colombia: the Wrong Strategy”, Washington, Number 77, *Winter 1989-1990*, pp. 154 y ss.

67 *Ibidem*, p. 154.

68 Ziegler, *op. cit.*, p. 31. Las cursivas son nuestras.

El problema del narcotráfico es un proceso transnacional que comienza con la producción agrícola y culmina con la venta en las calles.

En la primavera de 1989, en las calles de Nueva York, el kilo de cocaína pura en un 45% se vende a los consumidores y los vendedores minoristas a un precio que varía entre los 80 mil y los 120 mil dólares. La pasta de cocaína proviene sobre todo de Perú y de Bolivia, y en menor cantidad, de la Amazonia colombiana. Sin embargo, el campesino colombiano, boliviano o peruano que cultiva la hoja de coca no obtiene sino de 150 a 200 dólares por las hojas necesarias para un kilo de pasta.⁶⁹

El Informe de la Comisión de Asuntos Exteriores del *Bundestag* (Parlamento Alemán) establece las siguientes violaciones a los derechos humanos:

- Destrucción de la vida humana por medio de asesinatos, desapariciones y masacres;
- Violencia y violación de derechos humanos: plantea la tesis del vacío del Estado, y la explotación de campesinos, trabajadores agrícolas e indígenas;
- Existencia de una estrategia sistemática por suprimir la vida humana de sectores de oposición social y política “que ha sido planeada, pactada y financiada entre varios grupos, donde se unieron narcotraficantes, extrema derecha civil y miembros, funcionarios militares y policiacos del Estado, y que ha sido ejecutada técnicamente y cubierta por la impunidad.”⁷⁰

En Colombia, la pena de muerte es contraria a la Constitución y las leyes. En la década de los 80, los prisioneros políticos disminuyeron en un 61%, y los asesinatos políticos pasaron de 1,053 casos en los años 70, a 12,859 casos en los años 80.⁷¹

El fuerte impacto de la droga en la economía informal. Los ingresos por el comercio de marihuana ascendieron a 172 millones de dólares (1983); por venta de cocaína, se estima en 3,669 millones en el mismo año.

69 Ziegler, *op. cit.*, p. 28. De acuerdo con cálculos de la DEA, Perú cosecha al año cerca de 800 mil toneladas de hojas de coca, y Bolivia cerca de 200 mil, *vid. Der Spiegel*, 4 de septiembre de 1989.

70 Roux, Francisco J. de, “Derechos humanos, droga y guerrilla en Colombia”, Medellín, Colombia, *Revista Universidad de Antioquia*, vol. LIX, núm. 221, julio-septiembre, 1990, p. 6. Documento presentado al Parlamento Alemán.

71 *Ibidem*, p. 6.

En la época de mayor auge del comercio, la cocaína y la marihuana significaban para Colombia entradas equivalentes del 7 al 8% del producto interno bruto (PIB), con una demanda en Estados Unidos estimada en 50,000 millones de dólares por año, cantidad mayor al Producto Interno Bruto;

El Estado colombiano permitió la creación de grupos armados privados, integrados por narcotraficantes, terratenientes, grupos políticos regionales de extrema derecha y apoyo de miembros de las fuerzas armadas.⁷² Esta situación permitió una deslegitimación del Estado colombiano, que entregó, incluso, parte del monopolio del uso de la fuerza a manos privadas;

El nacimiento de esta alianza se corresponde con el momento internacional en que Estados Unidos estaban promoviendo alianzas análogas con propósitos de seguridad nacional en el Caribe;⁷³

En Colombia, señala el Informe Roux, esta guerra sucia “no recibe el apoyo de la mayoría de los colombianos, pero en el país hay la conciencia, más o menos generalizada, de que el problema del narcotráfico no puede resolverse con una guerra interna en Colombia, sino que tiene que enfrentarse como un asunto internacional de características económicas, políticas, educativas y éticas. La gente en Colombia está en contra del narcoterrorismo y quiere que se le combata eficazmente”.⁷⁴ Tal como lo señala el Informe Roux, debe tenerse presente que es un asunto que tiene una doble dimensión (interna y externa).

Para William Restrepo, al analizar el caso colombiano, señala que estamos a la vista de una coyuntura política que expresa la larga crisis estructural del Estado y la sociedad.⁷⁵ Tesis que pudiera ser válida para los dos países restantes del triángulo andino: Bolivia y Perú. Se trata de un conjunto de fenómenos, cuyo efecto principal es el narcotráfico, que ponen en jaque la orientación y vigencia misma del Estado como árbitro de los intereses nacionales. Estamos en presencia de una derrota estratégica de la sociedad civil.

⁷² Roux, *op. cit.*, p. 9. Además, en mi opinión, debe tenerse presente, constantemente, el conflicto colombo-venezolano sobre fronteras marítimas (Golfo de Maracaibo).

⁷³ *Ibidem*, p. 9.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 10.

⁷⁵ Restrepo, William, “La internacionalización de la crisis política en Colombia”, en *Revista Universidad de Antioquia*, Medellín, Colombia, vol. LIX., núm. 222, p. 20.

Restrepo plantea una internacionalización del combate al narcotráfico mediante las siguientes estrategias:

a. extradición de los narcotraficantes y sus consecuencias sobre la situación política; y,

b. la posible o real intervención militar extranjera directa en el territorio colombiano.⁷⁶

El análisis de Restrepo apunta, incluso, a constatar la pérdida de la soberanía del Estado colombiano:

Quizás las condiciones objetivas de la situación de crisis, y por las limitaciones propias de los sectores del poder hegemónico, nuestro país ha entregado una parte vital de su soberanía, en uno de los niveles básicos del orden institucional vigente: el poder judicial. La extradición ha entrado en el juego, más como un objetivo político instrumental y externo, que con argumentos racionales desde una perspectiva positiva para la rama jurisdiccional y para la nación.⁷⁷

En el plano de las relaciones internacionales, al reactivarse el tratado de extradición entre Colombia y Estados Unidos (agosto de 1989), se ingresó a una fase de *internacionalización del conflicto*; llegándose, incluso, a plantear la guerra de “baja intensidad”, asumida por Estados Unidos desde la administración Reagan. El problema estriba en que la crisis nacional y su internacionalización, como efecto del narcotráfico, limita seriamente las posibilidades de vigencia de las garantías individuales.

En el plano de las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos se pasó de una política de bajo perfil o de subordinación activa a una relación privilegiada por el problema del narcotráfico, caracterizada profundamente por la ambigüedad y la contradicción.⁷⁸ La autora plantea, con seriedad, que Colombia ha carecido de una política de Estado para los asuntos internacionales. La política exterior de este país, se argumenta, se ha caracterizado, desde la pérdida del Canal de Panamá y el largo proceso de negociaciones

⁷⁶ *Ibidem*, p. 22.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 23. En el caso de Colombia, en que ha tenido que recurrirse a los “jueces sin rostro”, el poder judicial ha sido severamente dañado por el narcotráfico.

⁷⁸ Ardila, Martha, “Entre la autonomía y la subordinación: las relaciones de Colombia con los Estados Unidos”, Medellín, Colombia, *Revista Universidad de Antioquia*, vol. LXI, núm. 223, enero-marzo, 1991.

Urrutia-Thompson, por las políticas coyunturales determinadas por el estilo particular de cada gobierno.⁷⁹

El propio modelo de desarrollo económico ha estado orientado hacia el exterior sobre la base del desequilibrio entre las diversas ramas de la producción y la ampliación del mercado interno industrial y agroexportador: los momentos de autonomía y subordinación han dependido de la situación económica interna de estos sectores. Se ha producido, plantea Martha Ardila, una subordinación de la política internacional a la diplomacia cafetalera:

Debido a esta concepción parroquial, los Estados Unidos han constituido el eje de nuestra política exterior, y durante la mayor parte del siglo, la clase política orientó los asuntos económicos principalmente hacia ese país.⁸⁰

A comienzos de la década de los ochenta, debido al diálogo norte-sur y a la declinación relativa de Estados Unidos, Colombia logró una inserción mundial más autónoma y una política tercermundista; es decir, un nuevo modelo de política exterior.

Históricamente, se ha considerado a la política exterior colombiana como de bajo perfil, signada por la relación principal con Estados Unidos, la pasividad en el escenario internacional, la falta de cooperación para la integración latinoamericana y los problemas fronterizos con Venezuela en el conflicto marítimo de la plataforma continental del Golfo de Maracaibo.

Con todo, Colombia ha participado en el Grupo de Contadora (1983) y en el Consenso de Cartagena (1984):

Si bien es cierto que a los ciudadanos colombianos poco les interesa lo que suceda fuera de sus fronteras, existen temas, como la defensa continental, las relaciones con Venezuela, el conflicto centroamericano y la política del narcotráfico, de amplia participación ciudadana.⁸¹

⁷⁹ *Ibidem*, p. 4.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 6. Una política de *low profile* (bajo perfil) de Colombia, que ha centrado su política exterior en las relaciones con Estados Unidos. Un repunte de la política exterior colombiana se produjo en las discusiones sobre el derecho del mar (200 millas) gracias a las tesis del canciller Alfredo Vásquez Carrisosa. Últimamente, Colombia tuvo una participación destacada en el "Grupo de la Isla Contadora". *Vid.*, Díaz Müller, Luis, *América Latina. Relaciones internacionales y derechos humanos*, México, F.C.E., 2ª ed., 1991.

⁸¹ Ardila, *op. cit.*, p. 7.

La política exterior colombiana concede una alta prioridad al tema del narcotráfico; especialmente, por lo que atañe a sus relaciones bilaterales con Estados Unidos. El nuevo modelo de política exterior tuvo amplia vigencia durante la presidencia de Rómulo Betancourt. Continuó bajo la administración de Virgilio Barco con una clara subordinación de la política internacional al manejo del narcotráfico; durante ambos gobiernos (Betancourt y Virgilio Barco), el problema del narcotráfico constituyó el eje central en las relaciones con Estados Unidos.⁸²

El *New York Times* llegó a decir: "Las relaciones de Colombia con Estados Unidos están unidas por una palabra: *cocaína*".⁸³ Según el vocero estadounidense, los intereses políticos internos y extranjeros de Washington coinciden como resultado del comercio de drogas. Estados Unidos, señala el periódico neoyorquino, desea combatir su problema de drogas desde sus raíces y, "al hacerlo, depende de frágiles gobiernos democráticos".⁸⁴ Se produce la unilateralidad de la política exterior.

El tema llegó a su máxima expresión cuando el manejo de los asuntos exteriores, se caracterizó bajo el presidente Virgilio Barco, como diplomacia del narcotráfico. El manejo del narcotráfico se convirtió en el eje de las relaciones entre ambos países a partir de 1988.

Por último, debo decir que me parece que el narcotráfico, como problema internacional, merece una respuesta internacional, como lo plantea Pietro Soggiu.⁸⁵ En esta misma dirección, como se verá en el capítulo próximo, se orienta la Convención de Viena sobre Tráfico de Estupefacientes, del 20 de diciembre de 1988.

Soggiu señala que se trata de un problema multidimensional que requiere: una acción integrada en la *función*; unitaria en la *gestión*; gradual en la *realización*; planificada en los *efectos*, y controlada en los *resultados*.⁸⁶

82 "Durante el gobierno de Belisario Betancourt, la política hacia los Estados Unidos no fue clara ni homogénea ni tampoco continua. Si bien hubo temas, como el conflicto centroamericano y el manejo del orden público interno, que produjeron distanciamientos con los Estados Unidos, no fue igual en otros casos como el del narcotráfico y la deuda externa latinoamericana", *ibidem*, p. 6.

83 "El Heraldo", Bogotá, 21 de agosto de 1984.

84 *Idem*.

85 Soggiu, Pietro, *La lotta alla droga: una risposta internazionale a un fenomeno internazionale*, Roma, *La Comunità Internazionale*, vol. XLV, Secondo Trimestre, N° 2, 1990.

86 *Ibidem*, p. 269.

He planteado, anteriormente, que estamos en presencia de una “situación transnacional”. Requiere, por tanto, la puesta en marcha de un derecho transnacional, que posea la flexibilidad y adaptación a la magnitud del fenómeno del narcotráfico.

En el caso de Europa comunitaria, el tema fue tratado por el denominado Grupo Pompidou, como grupo de trabajo del Consejo de Europa que persigue la coordinación administrativa, técnica y normativa en la lucha contra el narcotráfico.⁸⁷

En este mismo sentido, la Conferencia Mundial de Londres sobre Drogas, auspiciada por las Naciones Unidas (Viena) y la Organización Mundial de la Salud, planteó la necesidad de una cooperación internacional en la lucha contra la droga, con base en estudio de los siguientes problemas:

- Reducción de la demanda en los países en vías de desarrollo,
- Prevención a través de la educación,
- Identificación de los casos de farmacodependencia,
- Tratamiento y rehabilitación.⁸⁸

En el nivel de las relaciones internacionales interamericanas, como señalé al inicio, puede observarse con claridad la divergencia de intereses (hipótesis) entre Estados Unidos y Latinoamérica.

Para muestra basta un botón: la ecuación drogas y deuda externa.⁸⁹ Es un ejemplo claro de la distinta prioridad e importancia que se le atribuyen a ambos temas, según del lado del país del que se mire. Los países latinoamericanos ponen el acento en el consumo; Estados Unidos en la represión en los países productores.

En 1984, mientras Latinoamérica acordaba una política mínima conjunta, expresada en la Declaración de Cartagena (Colombia: no es casualidad), Estados Unidos arreciaban su presión bilateral en materia de política de drogas⁹⁰ debido a intereses distintos. La relación entre drogas y deuda externa es planteada por el Grupo de Estudio, CONACUID (Caracas) en los siguientes términos:

87 Marotta, Emmanuele, *La cooperazione internazionale per la lotta alla droga*, Roma, *La Comunità Internazionale*, vol. XLV, N° 2, 1990.

88 *Idem.*

89 Díaz Müller, Luis, *El jardín de los senderos. Deuda externa: política y derecho*, en prensa.

90 Sobre los distintos niveles de prioridad (alta intensidad-baja intensidad) puede verse: Daly Hayes, Margaret, *The U.S. and Latin America: A lost decade?*, New York, *Foreign Affairs*, vol. 68, N° 1, 1989.

En América Latina, la deuda externa combinada alcanza 350,000 millones de dólares, con servicio de 40 millones de dólares en intereses, para una población de 370,632 millones de habitantes con graves problemas, y donde el tráfico de drogas puede crear grandes centros de poder, aprovechándose de la crisis.⁹¹

La crisis, entonces, es el punto de confluencia entre ambos problemas.

En mi opinión, sin embargo, mucho más importante es el tema de la soberanía de los estados nacionales, y la vulnerabilidad integral que provocan ambos problemas;⁹²

El tema de la deuda interesa a los países latinoamericanos porque afecta las posibilidades de desarrollo de nuestros países y los transforma en entidades dependientes y subordinadas en la política mundial. El fenómeno de la droga, en cambio, interesa prioritariamente a Estados Unidos, principal país consumidor, porque su consumo afecta la salud general de su población, lo que plantea una divergencia de intereses.

Me niego a suscribir la hipótesis de considerar al narcotráfico no sólo como “delito internacional” sino como “delito contra la humanidad”, tal como aparece en diferentes propuestas. Estamos frente a una “cuestión de Estado”, de orden público interno y de política exterior.

No hay que olvidar la historia del derecho internacional. Este considera como “delitos contra la humanidad”, a partir de los principios de Nüremberg (1946) y Tokio (1947), a aquellos delitos que afectan al conjunto de la humanidad. Es el caso de los crímenes contra la paz, el genocidio, el delito de tortura, la esclavitud, la desaparición forzada de personas.⁹³

Se trata de problemas que comienzan con los efectos de la II Guerra Mundial, que atañen a todos y cada uno de los habitantes del planeta. No es el caso, estadísticamente, del delito de narcotráfico, que interesa a algunas naciones industrializadas; en especial, a Estados Unidos.⁹⁴

El problema del narcotráfico, en mi opinión, es un fenómeno ilícito transnacional. Trasciende y pone en crisis a los estados na-

91 Varios autores, “La cuestión de las drogas...”, *op. cit.*, p. 55.

92 Kaplan, Marcos, *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*, México, Porrúa, 1992.

93 Blanc, Antonio, *op. cit.*

94 Estados Unidos es el principal consumidor de drogas.

cionales; golpea las economías de ciertos países productores subdesarrollados (Bolivia, Colombia); pone límites a la independencia de sus políticas exteriores; pone en jaque los sistemas judiciales.

Es un fenómeno multicausal y multidimensional.⁹⁵ Las estrategias de combate requieren de la cooperación concertada de la comunidad internacional: ¿podrá el sistema de las Naciones Unidas atacar eficazmente esta multitud de asuntos, con características económicas, políticas, culturales, razones de Estado, de soberanía, de independencia del poder judicial, de política exterior, etcétera?

Considero que la respuesta consiste en calificar el fenómeno como un asunto que pone en juego la razón de Estado (como problema interno); y como una situación jurídica transnacional en el plano de las relaciones internacionales.

95 Arlacchi, Pino, "El sistema mundial de la droga", en varios autores, *El imperio de las drogas...*, *op. cit.*, pp. 55 y ss.