

Crimen y drogas en los Estados frágiles

Ivan Briscoe
Investigador principal,
programa de Paz, Seguridad
y Derechos Humanos,
FRIDE

Introducción

La supuesta conexión entre la fragilidad estatal y la proliferación de actores ilegales es la piedra filosofal de las nuevas doctrinas de seguridad que han surgido de Europa y Estados Unidos (EE.UU) desde el 11 de septiembre. A pesar de sus diversas maneras de responder al peligro - variando entre el unilateralismo militar y el multilateralismo "blando" - la esencia de la inestabilidad mundial es vista de la misma manera: violencia y colapso institucional en la periferia mundial tentando la llegada de grupos terroristas, criminales o narcotraficantes, que exacerbaban las condiciones iniciales de violencia y fracaso estatal a través de la corrupción y el terror. Aprovechando los circuitos legales de los movimientos financiero, humano y comercial abiertos por la captura de un Estado débil integrado en la economía mundial, éstos grupos pueden después "contagiar" al mundo rico. "Lo que ocurre al otro lado del mundo, en Afganistán, Gaza o la República Democrática del Congo, afecta a nuestra seguridad y prosperidad," declaró Javier Solana, alto representante de la política exterior de la Unión Europea (UE), en un discurso pronunciado en el Brookings Institution en marzo último.

Hay muchos puntos cuestionables en esta nueva doctrina: dos temas dudosos que se destacan enseguida son la supuesta dirección del contagio, dado que es la demanda en el mundo rico la que estimula la producción de drogas o las olas migratorias, o que busca nuevas fuentes de petróleo, un recurso natural que causa los peores vicios de los Estados débiles; y, segundo, la diferenciación demasiado nítida entre los circuitos ilegales y legales, dado que los dos están profundamente mezclados y son interdependientes, sobre todo en los circuitos financieros, marcados por la proliferación de centros "off-shore" - que llegan a 46 según la estimación del FMI en 2006¹ - y por la creciente preponderancia en los movimientos financieros de las formas de pago electrónicas,² que facilitan el lavado de dinero, con cifras de entre 500 mil millones y 1,5 billones de dólares cada año.³

Según los críticos más duros de la nueva doctrina estratégica, la bipolaridad postulada entre el mundo estable occidental y el mundo peligroso, necesitado de nuevas políticas de seguridad, evidencia una brecha anclada en prejuicios culturales y racistas: "es un binario esencial por medio del cual Occidente problematiza, manipula y gobierna el mundo" según Mark Duffield.⁴ Esta

¹ FMI (2006), *Offshore Financial Centers. The Assessment Program - A Progress Report*, p. 8. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2006/020806.pdf>

² Naím, Moisés (2005), *Illicit*, p. 23.

³ Cifras del sitio de web del Financial Action Task Force, <http://www.fatf-gafi.org>

⁴ Duffield, Mark (2007), "Development and Emergency: Blurring the National/International," p. 4, ponencia presentada a la conferencia annual del Political Studies Association..

posición crítica, sin embargo, tiende a ignorar ciertos desarrollos importantes en el concepto de seguridad de los últimos años, que han conducido a una diversificación radical de su significado. Por un lado, hay todavía la seguridad puramente estratégica, que apunta a la protección de intereses nacionales por intervenciones directas o de aliados en regiones altamente inestables: el ejemplo más claro durante el último año ha sido la invasión por parte del ejército etíope de Somalia en diciembre 2006, destabilizando un país sumergido en el colapso institucional desde hace 15 años para ganar, brevemente, una ronda en la guerra contra el terror.⁵ Al otro extremo, la política de seguridad puede abarcar una sensibilidad mucho mayor a las necesidades propias de las poblaciones en países inestables, tal como insiste Mary Kaldor en su propuesta de creación de una fuerza de respuesta rápida de 15.000 personas bajo el control de la UE, con la misión de apaciguar crisis, prevenir conflictos, y construir condiciones de paz duradera con una mezcla de participación extranjera civil y militar.⁶

En cuanto al narcotráfico y el crimen organizado, es evidente que la política de seguridad aplicada por los Estados Unidos (EE.UU.) y Europa ha desplegado elementos de ambos tipos en contra de productores y grupos criminales: el desarrollo alternativo, el fortalecimiento judicial y los intentos de reintegración han sido financiados en los países fuentes de droga, sobre todo por parte de la UE en Colombia, junto con la fumigación, la extradición, y las operaciones militares. La poca efectividad de esta síntesis de políticas es bien conocida; el precio de la cocaína en las calles de EE.UU. continúa bajando, mientras su pureza aumenta.⁷ Al mismo tiempo, las agencias estatales y las fuerzas de seguridad de los países de producción y tránsito han sido masivamente penetradas por la droga, produciendo en casos extremos - como muestran la disolución del departamento antinarcóticos de la policía guatemalteca, DOAN, en 2002,⁸ y la reciente destitución de 284 altos mandos de la policía federal y fiscal en México⁹ - una alineación institucional de la fuerza pública con los intereses de crimen organizado. En opinión de varios expertos, se ha pasado en estos casos de una fase “predatoria” o “parasitaria” del crimen organizado, a un “simbiosis” entre la ley y la ilegalidad.¹⁰

El nuevo enfoque de seguridad europeo y estadounidense sobre la fragilidad del Estado trata, al menos retóricamente, de responder a esta dinámica simbiótica, cuya lógica de “captura estatal” subyace en las peores amenazas terroristas y criminales: “la calidad de la sociedad internacional depende de la calidad de los gobiernos que constituyen sus cimientos,” declara la Estrategia de Seguridad Europea de 2003.¹¹ Esta declaración, aunque parece casi superflua, simboliza una potente renovación del interés en la gobernabilidad y el sector público, plenamente compartido por el Banco Mundial en su revisión ideológica de los últimos años hacia los Estados frágiles, reconociendo sus “debilidades tradicionales”¹² en esta área. Podemos decir, de hecho, que el fracaso en la guerra contra la droga es casi paradigmático de una ceguera hacia las condiciones básicas de la gobernabilidad y la eficacia estatal.

Así, promover la reconstrucción de un Estado efectivo es una de las tareas indudablemente más exigentes para la comunidad internacional, que ha logrado un cierto éxito en crear Estados

⁵ Weber Annette (2007), “Old Cards Reshuffled,” SWP Comments 3.

⁶ Véase Kaldor, Mary, “A force for intervention: A human security doctrine for Europe, and beyond,” *International Herald Tribune*, septiembre 30, 2004; Kaldor, Mary, Martin, Mary & Selchow, Sabine (2007), “Human security: a new strategic narrative for Europe,” *International Affairs* 83:2.

⁷ PNUD-Colombia, *Hechos del Callejón*, junio 2007.

⁸ Keen, David. “Demobilising Guatemala,” Working paper No. 37 LSE Crisis States Programme, p. 13.

⁹ Relea, Francesc, “Purga masiva en la policía de México,” *El País* 26/06/2007.

¹⁰ Cockayne, James (2007), “Transnational Organized Crime: Multilateral Responses to a Rising Threat,” IPA working paper, p. 5.

¹¹ European Security Strategy (2003), *A Secure Europe in a Better World*, p. 10.

¹² World Bank-Independent Evaluation Group (2006), *Engaging with fragile states: an IEG review of World Bank support to Low-Income Countries Under Stress*, overview p. xxvi.

(Timor Oriental, Bosnia, Kosovo¹³), pero ha encontrado serios obstáculos en reconstruirlos según normas democráticas.¹⁴ Para los Estados que no están sufriendo conflictos abiertos sino crisis institucionales de baja intensidad (América Central, Zimbabwe y Asia Central), no existe ni legitimidad ni capacidad para una intervención internacional estratégico-militar o puramente “humana” que violaría la soberanía nacional y socavaría la débil autoridad nacional que sigue existiendo.

1. Las consecuencias del crimen organizado para los Estados frágiles

Para entender mejor esta contradicción entre la conciencia occidental de la importancia de la gobernabilidad y la evidente falta de capacidad internacional para alterar ciertas dinámicas ilícitas dentro de autoridades nacionales, hay que analizar las relaciones existentes entre narcotráfico, crimen organizado y Estados frágiles. En este comentario lo haremos de forma resumida en dos direcciones, entendidas como relaciones de demanda y oferta entre estados y narcotráfico: primero, explora cómo la oferta de narcotráfico afecta las funciones públicas de los estados; y segundo, examina cómo la demanda de narcotráfico para ciertas condiciones idóneas de “trabajo” propicia la creación de un rango inferior de Estados esencialmente frágiles, pero por razones vinculadas sobre todo al sistema actual de integración económica mundial, y no necesariamente a la baja capacidad institucional doméstica. Por la tanto, concluye que la creación de nuevas políticas de fortalecimiento institucional será de poca utilidad para disminuir la venta global de drogas si no está acompañada por un nuevo enfoque hacia la desigualdad y la desproporcionalidad entre las actividades económicas lícitas y las tremendas ganancias derivadas del narcotráfico.

En términos de la oferta de narcotráfico - es decir, el proceso de penetración de territorios nacionales por la producción, tránsito y eventual consumo de drogas -, los efectos nocivos sobre instituciones públicas son conocidos. El caso de América Central y el Caribe actualmente ofrece numerosos ejemplos:¹⁵ mientras el crimen organizado captura agencias estatales, jueces, partidos políticos y parlamentarios en Guatemala y Honduras, provocando altísimos niveles de delincuencia violenta e impunidad - 80 por ciento de los 3.000 asesinatos en Honduras en 2006 fueron por armas de fuego, mientras que sólo el 5 por ciento de los homicidios en ese país son investigados¹⁶ - en Jamaica, que en 2006 registró una de las tasas de homicidios más altas del mundo, los “dons” del sector narcotraficante ejercen un control total de comunidades tras años entregando votos a los líderes políticos locales.

Es notable en los casos de América Central y Colombia también que el auge del crimen organizado multifacético - comercializando, sobre todo, una mezcla de drogas, armas y la posibilidad de migrar el Norte, esto es un espectro de “transacciones transfronterizas de alto valor” en palabras de Moisés Naím¹⁷ - está íntimamente asociado no solamente a la ineficacia y fragmentación del Estado, sino también a un desprestigio general de las autoridades públicas creadas después de las guerras civiles de las ochenta, y la destrucción progresiva del Estado de derecho. Al nivel nacional, este proceso se manifiesta en altos niveles de abstención electoral (55 por ciento en Honduras en 2005, 45 por ciento en Colombia en 2006¹⁸), y la imposibilidad de aumentar la

¹³ Pero a un costo mucho mayor en estos últimos casos. Según Paddy Ashdown, Alto Representante de la UE para Bosnia-Herzegovina entre 2002 y 2006, la comunidad internacional actualmente invierte en Afganistán 2 por ciento del dinero per capita que invierte en Kosovo. Véase “JISB Interview: The European Union and Statebuilding in the Western Balkans,” *Journal of Intervention and Statebuilding*, 1:1, marzo 2007, p. 109.

¹⁴ Paris, Roland (2004), *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge University Press.

¹⁵ Véase los casos y el análisis en el informe de conferencia de FRIDE (2007), *Organized Crime, the State and Democracy. The Cases of Central America and the Caribbean*.

¹⁶ Información de la oficina de la ONU en Honduras, enero 2007.

¹⁷ Naím, Moisés (2006), *Illicit*, p. 77.

¹⁸ *Informe Latinobarómetro 2006*, p. 13.

recaudación fiscal nacional (un problema agudo histórico en Guatemala). Pero quizás los efectos más importantes de este descrédito se visibilizan en la incapacidad de mantener intacto el tejido social nacional o local.

En otros términos, vemos claramente la “secesión” de ricos, que prefieren vivir bajo vigilancia privada - hay alrededor de 90 mil agentes de seguridad privada en Guatemala, 60 mil de ellos sin autorización oficial¹⁹ - y una creciente informalidad legal en las comunidades pobres. La autoridad en estos barrios de micro-empresas, poca protección social y pobreza crónica se pasa a una amalgama fluida de dirigentes comunitarios, traficantes, pandilleros y líderes religiosos. A veces las organizaciones criminales producen una cierta estabilidad temporaria, como reconocen alrededor del 20 por ciento de los habitantes de varios barrios conflictivos de Colombia entrevistados en un reciente proyecto de investigación.²⁰ En general, sin embargo, producen una paz sumamente precaria, y propicia en casos como Río de Janeiro y Medellín, una competencia constante entre bandas de narcotraficantes (Amigos dos Amigos, Comando Vermelho, a lo que podemos añadir las nuevas milicias y el despliegue de 450 soldados en junio en las 31 *favelas* del conflictivo distrito del Alemão), o entre diversos grupos armados (paramilitares, grupos guerrilleros, pandillas y la policía, en el caso de Medellín en los años noventa).

Por supuesto, el narcotráfico y el crimen organizado no son los únicos factores que explican la ausencia del Estado, la creación de múltiples facciones violentas y el contexto general de informalidad y marginalización económica a lo largo de América Latina: el colapso económico y la violencia en Lima en los años ochenta, por ejemplo, tuvo poco que ver con el narcotráfico. Pero podemos constatar, por lo menos, que el crimen organizado corroe el Estado y las fuerzas policiales por medio de la corrupción y la complicidad parasitaria y simbiótica, mientras que el acceso fácil a las armas y los efectos psicotrópicos de la droga ha intensificado la violencia barrial: como dice un habitante de Managua, “el problema ahora es que cualquier persona podría ser un peligro si ha fumado crack.”²¹

En cuanto a la posibilidad de solucionar la fragilidad estatal, hay que tomar en consideración dos efectos adicionales del narcotráfico de enorme importancia. Si por estados frágiles entendemos aquellas autoridades públicas que no quieren o no pueden brindar servicios básicos (incluyendo la seguridad) a sus poblaciones,²² entonces tenemos que analizar no solamente la distorsión y el manoseo criminal de las instituciones estatales sino también las condiciones más amplias de la existencia del Estado, sobre todo su legitimidad. Visto desde esta perspectiva, resulta crítica la segregación social y el miedo ubicuo a la delincuencia en la parálisis de una respuesta colectiva y consensuada a la fragilidad estatal: el crimen y el narcotráfico estimulan la política de “mano dura,” y provoca la creación de “psico-geografías” urbanas y estereotipos sociales que inevitablemente debilitan la confianza en soluciones públicas. Según Moser y McIlwaine, la violencia urbana es vista por los pobres como la consecuencia principal de su propia exclusión social;²³ pero las dinámicas y miedos que surgen de esta misma violencia, aun adentro de las comunidades pobres, impiden la concertación, y favorecen al apoyo a grupos de vigilancia y, a veces, asesinatos extra-judiciales²⁴ - respuestas que obviamente refuerzan la misma exclusión, y acentúan la fragilidad estatal. Muchas veces, las mismas pandillas de venta de droga que al principio logran proteger la comunidad de la inseguridad terminan por ejercer un poder despótico.²⁵

¹⁹ Fundación Myrna Mack (2006), “Tendencias en material de seguridad: La militarización y la creación de nuevos agentes de la muerte,” p. 2.

²⁰ McIlwaine, Cathy & Moser, Caroline, “Living in fear: how the urban poor perceive violence, fear and insecurity,” p. 130, en Koonings, Kees & Kruijt, Dirk (eds) (2007), *Fractured Cities*, p. 130.

²¹ Rodgers, Dennis, “Managua,” *ibid*, p. 81.

²² DFID (2005), *Why we need to work more effectively in fragile states*, p. 8.

²³ McIlwaine & Moser, p. 120.

²⁴ *Ibid*, p. 130.

²⁵ Rocha, José Luis, “Nicaraguan Youth Gangs: From Throwing Stones to Smoking Rocks,” *Revista Envío* en inglés, septiembre 2006.

Aún así, hay casos en que barrios urbanos pobres, violentos y afectados por el narcotráfico han jugado papeles muy significativos en los procesos políticos de sus países: Gran Buenos Aires en diciembre de 2001 y Caracas en abril de 2002, dieron ejemplos vívidos de la movilización política desde abajo, una tendencia que llegó a su cenit en octubre 2003 en La Paz. El balance entre indiferencia política, actividad criminal y movilización colectiva es, en América Latina, extremadamente delicado y complejo: las guerras urbanas territoriales de Medellín en los años noventa supusieron un movimiento constante de combatientes entre milicias, paramilitares y guerrilla,²⁶ mientras que la juventud de las *favelas* cariocas tienen un sentido muy agudo de la exclusión social sistemática y la corrupción policial.²⁷ Como muestra el caso actual de Caracas, la violencia extrema y la participación política pueden, en principio, coexistir.

Hay menos dudas acerca del segundo efecto del narcotráfico sobre las condiciones básicas para el fortalecimiento del Estado. En países pobres, de poca infraestructura y un débil Estado de derecho, los ingresos por las drogas eclipsan por mucho todas las otras opciones económicas disponibles. La llegada del narcotráfico a África, mencionada como tema prioritario por el investigador principal de la UNODC Thomas Pietschmann en los últimos días,²⁸ se ha corroborado por dos incautaciones importantes de 600 kilogramos de cocaína cada uno en Guinea-Bissau, uno de los países más pobres del mundo; el valor de cada incautación era de más del 10 por ciento del PIB del país.²⁹ Exactamente la misma desproporción entre los ingresos del narcotráfico y todas las otras actividades económicas ha sido el punto débil del desarrollo alternativo andino, y el factor clave en la propagación del narcotráfico por América Central y México, donde el narcotráfico paga ocho veces más que el ejército.³⁰ Por dar un ejemplo muy ilustrativo, Rodgers ha descrito la abrupta transformación de un barrio marginal de Managua en los años noventa, en donde la desigualdad producida por la entrada del narcotráfico ha sido notable: un *púsher* del barrio instaló en su casa “una araña de cristal (colgada de un techo de chapa).”³¹

La ocupación del mismo espacio físico por circuitos comerciales internacionales de droga y comunidades pobres, sobre todo en pequeños países como Nicaragua o Guinea-Bissau, puede desarticular la vida comunitaria, y generar una mentalidad extra-territorial en el corazón de la clase micro-empresarial. El proceso de desarticulación política y económica que genera no es ajeno a la trampa bien conocida de los recursos naturales. Como constata Paul Collier, alrededor del 29 por ciento de la población en los países más pobres viven en naciones donde los recursos naturales dominan la vida económica, paralizando la diversificación de exportaciones, fomentando el clientelismo político y exacerbando la desigualdad.³² La gran diferencia es obviamente el control estatal (de una forma u otra) de la exportación de recursos naturales, comparado con la actividad mayoritariamente privada del narcotráfico.

Pero en ambos casos, la posibilidad para un país dado de escapar de la pobreza y el bajo nivel institucional está menoscabada: según Collier, los países con mayor posibilidad de escapar del mal gobierno (*turnaround*) son los que tiene grandes poblaciones, más altos niveles de educación secundaria y que han salido recientemente de una guerra civil. Si los carteles de narcotráfico de hecho buscan los países pequeños, y si su presencia en aquellos lugares impide reformas institucionales consensuadas, es muy posible que perpetúen la fragilidad estatal y bloqueen cualquier intento de establecer un Estado de derecho. El peligro de la “simbiosis” sería agudo.

²⁶ McIlwaine & Moser, p. 126.

²⁷ Leeds, Elizabeth, “Rio de Janeiro,” p. 29, en Koonings & Kruijt.

²⁸ “Muchas de las nuevas rutas de la droga pasan ahora por África,” entrevista con Thomas Pietschmann, *El País* 27/06/2007.

²⁹ “Pusher’s paradise,” *The Economist* 9/06/2007.

³⁰ Aguayo Quezada, Sergio, “Parte de guerra desde México,” *El País* 02/07/2007.

³¹ Rodgers, *ibid*, p. 77.

³² Collier, Paul (2007), *The Bottom Billion*, p. 39.

Un escenario todavía peor que la consolidación de la institucionalidad débil - que por le menos deja en existencia una cierta cáscara estatal³³- sería la creación de un “nuevo orden” de economías de guerra, ancladas en el dominio por facciones armadas de producción de materias primas y distribución desde territorios fuera de cualquier control estatal . La región que más se asemeja a este modelo, largamente discutidos en la literatura sobre las guerras africanas de las noventa y de gran preocupación para la ONU, es el norte de México, y particularmente los estados de Sonora y Tamaulipas.³⁴

2. La demanda de Estados frágiles por el crimen organizado

Analizar el significado de las ganancias desproporcionadas generadas por el narcotráfico en países pobres, o aun de ingresos medianos, nos lleva inevitablemente a pensar en la estructura de incentivos y oportunidades creada por el sistema económico mundial. El comercio de la droga es parasitario no solamente sobre las autoridades públicas desgastadas y un Estado de derecho débil, sino también la desigualdad entre y dentro de las naciones: según Naím, “cuanto más luminoso el lugar, mas atractivo y lucrativo para las redes que operan desde “agujeros negros” y encontrar los medios necesarios para comercializar allí sus productos y servicios.”³⁵ En consecuencia, cualquier nueva política de seguridad internacional hacia el narcotráfico debe asumir que los desniveles de la globalización contribuyen fundamentalmente a la extensión de economías ilícitas que, de alguna manera compensan la participación marginal o dependiente de los otros sectores de ciertas economías nacionales.

Al mismo tiempo, hay que reconocer que la gravedad de la fragilidad de cada Estado, medido por a través de varios índices, no corresponde exactamente a los extremos de penetración por grupos criminales, narcotraficantes o terroristas. Los países mas pobres, o sea 23 de los 40 países más frágiles según el índice de 2007 creado por la revista *Foreign Policy* y *el Fund for Peace*,³⁶ se encuentran en África sub-Sahariana, donde el narcotráfico se limita a unos pocos países litorales. Sin embargo, los dos países más pobres de América Latina, Nicaragua y Haití, están plenamente integrados en los circuitos de la droga, al igual que los barrios mas desfavorecidos de las grandes ciudades latinoamericanas. Pero en todos los casos, la participación en la economía ilícita está condicionada por cuatro factores, entre los cuales la interdependencia con los países ricos aparece como el hilo conductor.

1. La **desigualdad extrema** de países vecinos o cercanos tiene obvios atractivos para el crimen organizado en términos de poder pagar el silencio y la cooperación, sobre todos de las autoridades públicas.

2. Los **flujos migratorios** son esenciales a las redes internacionales. La alta penetración del narcotráfico en el Caribe, sobre todo en Jamaica y las Antillas Holandesas, se asocia con la comercialización de cocaína por parte de emigrantes en Europa, como el hachís de Marruecos en España. Así, la cocaína, y particularmente el opio, se mueve por redes internacionales diversificadas, mientras que las estadísticas policiales tienden a desmentir el supuesto papel de las *maras* y *pandilleros* centroamericanos expulsados de Estados Unidos en los años noventa en el auge del narcotráfico en la región.³⁷

³³ Bernal, Mats & Malone, David (eds) (2000), *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*, pp 8-9.

³⁴ Véase, en el caso de Sonora, “La frontera del crimen,” *El País* 10/06/2007.

³⁵ Naím, Moisés (2007), p. 265.

³⁶ “The Failed States Index 2007” *Foreign Policy* julio/agosto 2007.

³⁷ FRIDE conference report (2007), *Organized Crime, the State and Democracy*, p. 8.

3. La **proximidad** a centros regionales financieros, circuitos comerciales establecidos y lícitos, y nexos de transporte internacional. El parasitismo sobre la integración económica es extenso, y la voluntad política intermitente de regular los centros *off-shore*.

4. Dada la resolución esencialmente violenta de disputas en el crimen organizado, el **acceso fácil a las armas** propicia este modo de transacciones. El auge del narcotráfico en sociedades pos-conflicto (Afganistán), militarizadas (Myanmar), o cerca de EE. UU. (México, América Central) se debe en gran parte a la disponibilidad y presencia ubicua de armas, y la consecuente erosión del monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado. Según un estudio, entre 1992 y 2006, América Latina importó dos mil millones de dólares en armas para uso privado.³⁸

Sin negar la corrosión institucional causada por las redes criminales dentro de Estados frágiles, es evidente que no todos sufren este tipo de presión, y los que lo hacen no son necesariamente los más viciados. Los Estados neo-patrimoniales que colapsaron en África Occidental en los años noventa, sobre todo Liberia y Sierra Leona, dieron lugar a territorios divididos entre facciones expoliadoras, con acceso a mercados internacionales de diamantes, minerales y madera; pero nunca formaron puntos intermedios en circuitos criminales. Esta última posibilidad se reserva a países integrados en la economía mundial, con cierta infraestructura fiable, asistencia técnica y facilidades bancarias cercanas. Diseñar una estrategia netamente estatal contra la inestabilidad, por lo tanto, no resolverá la mala distribución de la globalización ni sus libertades económicas; presionar sobre estos últimos arriesga el mismo rechazo occidental que resultará de una dura represión del consumo de la droga en los países ricos.

3. Conclusión: Apuntes para una nueva política

La visión de seguridad internacional anclada en la protección coercitiva de intereses nacionales no ha logrado contener el crecimiento del narcotráfico. Al mismo tiempo, las alternativas propuestas por la ONU, la UE y Canadá, enraizadas en la protección de los civiles y la construcción de autoridades nacionales legítimas - resumido en el concepto de “seguridad humana” - no han elaborado todavía métodos convincentes para remediar la profundización de la debilidad estatal causada por el narcotráfico y el crimen organizado, ni contemplan medidas fuertes contra la globalización de las economías ilícitas.

A la luz de este análisis, hay dos puntos en que la intervención y asistencia extranjeras en Estados frágiles afectados por el narcotráfico deben enfocarse en alguna estrategia realista. La primera es el Estado de derecho, constantemente amenazado en muchos países pobres, y diezmado en países penetrados por el narcotráfico. Sin poder contar con una colaboración fiable a los altos niveles del Estado o de la legislatura, como muestran los esfuerzos imparables de la ONU para introducir una comisión judicial contra la impunidad en Guatemala - primero por CICIACS en 2004, bloqueado por el Tribunal Constitucional, y ahora con el intento de establecer una Comisión en Contra de la Impunidad en Guatemala (CICIG)³⁹-, existen otras iniciativas dispersas de diálogo, investigación, apoyo a la sociedad civil, y reforma del sector de la seguridad (SSR), quizás la nueva bandera más importante de la política exterior europea en su énfasis sobre la vinculación entre desarrollo y seguridad.⁴⁰

El segundo campo de acción debería ser la promoción de estrategias de desarrollo nacional, pero actualmente sería ingenuo ignorar la enorme brecha entre ingresos obtenidos por medio de la actividad legal y las rentas producidas por el crimen organizado. Se podría atacar al sistema actual de incentivos económicos de varias maneras: inundar el mercado de droga

³⁸ Estudio de la Asociación de la Política Pública (APP), citado en “Latinoamérica pone los muertos,” *El País* 30/04/2007.

³⁹ FRIDE conference report (2007), *Organized Crime, the State and Democracy*, p. 13.

⁴⁰ 26 países Africanos actualmente reciben financiación de la UE para SSR.

(legalización), aumentar el valor de otros productos (comercio justo, liberalización de comercio agrícola) o reducir los márgenes (reducción de demanda). Pero los resultados exiguos de estas últimas dos políticas - y la aparente imposibilidad de proseguir con la primera - indican que el mejor camino sigue siendo el desarrollo lícito, aunque con una precondition importante: el crecimiento económico sostenible tendría que estar orientado hacia una intensificación de vínculos comerciales intra-regionales, en lugar de una interdependencia absoluta con el mundo rico y consumidor (el modelo actual de los Tratados de Libre Comercio bilaterales de EE.UU). Promover el desarrollo nacional sin tomar en cuenta las consecuencias de la estructuración desigual de la integración económica puede generar resultados no deseados. Es esencial que la comunidad internacional empiece a pensar cómo combinar mejor el acceso a mercados ricos con la protección institucional contra esa misma riqueza.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior

C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org