

Drogas, política y actores sociales en la Argentina democrática

Sebastián Cutrona

Eudeba. Buenos Aires. 174 páginas

Virginia Inés Labiano

vlabiano@unsam.edu.ar



<https://doi.org/10.46468/rsaap.17.2.r5>

El 2 de marzo balearon en Rosario una sucursal del Supermercado Único, perteneciente a la familia política de Lionel Messi; además de los impactos de balas, los atacantes dejaron una nota “Messi, te estamos esperando. Javkin [intendente] es narco, no te va a cuidar”. Inmediatamente, desde algunos sectores políticos, se solicitó la intervención de las Fuerzas Armadas en la ciudad. No fue la primera vez que la demanda por la militarización de la seguridad pública aparecía en el debate público, por el contrario, como muestra Sebastián Cutrona, en cada gestión desde el regreso a la democracia se ha hecho presente.

El autor recorre la historia de la política de drogas destacando la puja entre algunos actores hacia políticas más represivas y otros por estrategias más flexibles. La coexistencia de ambas dinámicas es resultado de “la falta de diagnóstico, el pragmatismo y las respuestas rápidas propias de cada gobierno”. Mientras las distintas administraciones han pasado sin atinar, Cutrona señala que Argentina suministra, consume y sirve de tránsito en la cadena global de producción de sustancias psicoactivas ilícitas: “el nuevo rol del país dentro de la economía política de las drogas, a su vez, ha transformado la estructura del crimen organizado local, alterando las diná-

micas de poder entre el Estado, la sociedad civil y el narcotráfico”.

En cada capítulo, Cutrona analiza la correlación de fuerzas entre cuatro grandes elementos: uno, las dinámicas de poder al interior del Estado, destacándose un hiperpresidencialismo por sobre la inactividad del Congreso Nacional; dos, la sociedad civil donde ubica a los movimientos de DDHH, los emprendedores morales, las ONGs, la prensa y la comunidad epistémica; tres, la situación del país en materia de drogas ilícitas, narcotráfico y crimen organizado; y, por último, el contexto internacional y en particular las relaciones con Washington, que también en este tema han pivotado entre la autonomía y las relaciones carnales.

El libro inicia con el análisis de la política de drogas desplegada durante la administración de Raúl Alfonsín. Se destaca cómo la subordinación de las Fuerzas Armadas a la autoridad civil operó para que diversos actores políticos condicionaran las alternativas del gobierno nacional y de la oposición en cuestiones vinculadas al control de drogas. Esta subordinación se manifestó en cuestiones como la reducción del tamaño así como del presupuesto asignado, pero en particular cristalizó en la ley 23.553 de Defensa Nacional, que prohibió la participación de las

Fuerzas Armadas en operaciones de seguridad interna. En términos políticos, esta definición de los vínculos cívico-militares actuó como una coyuntura crítica que inició un *path dependency* que, en cierta medida, ha evitado que Argentina entre en la senda de la militarización seguida por otros países latinoamericanos.

El gobierno de Carlos Menem se desarrolló en el marco de un cambio paradigmático de la seguridad internacional, el vacío dejado por la caída del comunismo se llenó con “nuevas amenazas” que promovieron la securitización de problemas sociales. Menem decidió una alineación con Washington y, como muestra Sebastián Cutrona, la cooperación en materia de lucha contra el narcotráfico se expandió a través de convenios bilaterales y memorándums. También fue Menem el primer presidente en exigir abiertamente la militarización de la seguridad tras intentar enmarcar las drogas como un asunto de seguridad nacional. No obstante, él mismo coartó su avance en esta dirección al llevar adelante una reducción de las prerrogativas militares destinadas a reforzar la subordinación. Asimismo, el autor destaca el contrapeso de los otros elementos: el rol activo de la sociedad civil, la destacada consolidación de un consenso multipartidista sobre el rol de las Fuerzas Armadas en la Argentina y la ausencia de altos niveles de violencia que justificaran la medida.

En el capítulo 3, dedicado a la breve gestión de Fernando de la Rúa y más en detalle al gobierno de Néstor Kirchner, Cutrona muestra la coexistencia de la apatía por el problema de las drogas junto con infructuosos esfuerzos por ampliar las atribuciones de los militares en la lucha contra el narcotráfico.

De la gestión kirchnerista se destaca la emergencia de la inseguridad y su vinculación con las drogas. Como respuesta se echó mano a la desfederalización de la ley 23.737, a la par que se revitalizó el debate por la despenalización de los usuarios de drogas. A pesar de la retórica antiestadounidense, Argentina no dejó de cooperar con las agencias antidrogas de ese país. En este periodo se inició la transformación en la inserción en la economía global de las drogas, lo cual se evidenció en los principales indicadores vinculados a consumo, manufactura y tráfico de drogas que crecieron, no obstante el tema no fue una prioridad para el gobierno de Néstor Kirchner.

A continuación se abordan los dos mandatos de Cristina Fernández, donde quedaron expuestas otra vez las tendencias contradictorias. La Sedronar operó con un presupuesto congelado y recién en 2013 se le quitaron las funciones vinculadas a la seguridad que pasaron a la órbita del Ministerio de Seguridad, mismo ministerio que tuvo año a año un aumento de su partida. Una amplia coalición de organizaciones sociales, sindicatos y partidos demandó en 2009 evitar las respuestas represivas contra la inseguridad. También ese año la declaratoria de inconstitucionalidad de la penalización de la tenencia de drogas para uso personal reabrió el debate, pero no consiguió saldarlo. Las distantes relaciones del Poder Ejecutivo con Washington llevaron a que la cooperación en materia de control de drogas se canalice a través de algunas provincias. Argentina atestiguó en este periodo una gran expansión del narcotráfico en las principales ciudades del país. Sebastián Cutrona señala que aunque el gobierno de Cristina Fernán-

dez evitó enmarcar discursivamente el problema de las drogas desde una perspectiva de seguridad, fue durante su mandato que se implementaron los operativos Escudo Norte y Fortín II, que propusieron atribuciones conjuntas entre el Ministerio de Defensa y de Seguridad contradiciendo las leyes de Defensa Nacional y Seguridad Interior aprobadas tras la recuperación de la democracia.

Durante la gestión de Mauricio Macri, la política de drogas fue subordinada en todos sus aspectos al campo de la seguridad. En consecuencia, el gobierno lanzó, con apoyo de la Interpol, el plan nacional Fronteras Seguras. Se reforzaron los vínculos internacionales en materia de seguridad. Mediante decreto presidencial, se autorizó el derribo de aviones sospechados de transportar drogas, mecanismo implementado por las Fuerzas Armadas, y se vulneró de esa manera las distinciones tradicionales entre seguridad interna y defensa externa. Esta política fue resistida por la comunidad epistémica y el movimiento de DDHH. El perfil punitivista alcanzó sobre todo los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico que llenaron las cárceles.

El libro de Sebastián Cutrona cierra con un capítulo dedicado al problema de las drogas en la actualidad, donde muestra a través de distintas fuentes las transformaciones en el mercado argentino de drogas, tanto desde la demanda como desde la oferta donde condiciones como la capacidad de la industria química, la mano de obra calificada, la ubicación geográfica y la devaluación de la moneda se entretrajieron para convertir al país en un jugador clave de la manufactura mundial de drogas. El autor toma los casos de la ciudad de Rosario y de la Ciudad de Buenos Aires para dar cuenta de estas dinámicas.

La obra de Cutrona se torna fundamental por su valor académico al sistematizar la política de drogas desde 1983. Es un libro imprescindible para desentrañar una política que suele estar en el centro del discurso público, pero que se ha caracterizado por la falta de atención y las respuestas incoherentes. Pero también es relevante su valor político porque las consignas de “mano dura” tientan con resarcimiento electoral, a pesar de los altos costos que implican en materia de democracia y Derechos Humanos, remitiéndonos al oscuro pasado que dejamos atrás hace 40 años.