

**La guerra fallida contra las drogas: narcotráfico, violencia y debilidad institucional en el marco de la implementación del Plan Colombia (2000-2006)**

**Modalidad Pasantía de Investigación**

**Estudiante:**

**Maria Cristina Zuluaga Suaza**

**Asesor:**

**Giovany Areiza Madrid**

**Resumen**

Esta investigación analiza los efectos y las repercusiones sociales, políticas, económicas y de violencia del fenómeno del narcotráfico que dieron origen al Plan Colombia. El estudio aborda el primer periodo de implementación comprendido entre los años 2000 y 2006 tanto como estrategia de lucha contra el narcotráfico, como de fortalecimiento institucional, desarrollo económico y construcción de paz. Este ejercicio evidencia que el procesamiento y tráfico de drogas ilícitas entre Colombia y los Estados Unidos han jugado un papel fundamental en el desarrollo de la violencia y la agudización del conflicto armado interno, generando impactos negativos en el crecimiento económico y en el funcionamiento del Estado. Metodológicamente, el análisis se desarrolla a partir de una perspectiva cualitativa elaborando un proceso de revisión documental, haciendo especial énfasis en el enfoque neoinstitucionalista como herramienta analítica para la Ciencia Política. Los datos presentados permiten reconocer que la estrategia denominada “guerra contra las drogas” consignada en el Plan Colombia, ha sido una política ineficaz en términos de disminución del narcotráfico y no ha incidido positivamente como motor de desarrollo económico ni en términos de reducción de la violencia.

**Palabras clave**

Narcotráfico; violencia; neoinstitucionalismo; Plan Colombia

## **Abstract**

This research analyzes the effects and social, political, economic and violence repercussions of the drug trafficking phenomenon that gave rise to Plan Colombia. The study addresses the first implementation period between 2000 and 2006 both as a strategy to combat drug trafficking, as well as institutional strengthening, economic development and peace building. This exercise shows that the processing and trafficking of illicit drugs between Colombia and the United States have played a fundamental role in the development of violence and the intensification of the internal armed conflict, generating negative impacts on economic growth and the functioning of the State. Methodologically, the analysis is developed from a qualitative perspective, elaborating a documentary review process, with special emphasis on the neo-institutionalist approach as an analytical tool for Political Science. The presented data allow to recognize that the strategy denominated "war against drugs" consigned in the Plan Colombia, has been an ineffective policy in terms of decrease in drug trafficking and has not had a positive impact as an engine of economic development or in terms of reducing violence .

## **Keywords**

Drug trafficking; violence; neoinstitutionalism; Plan Colombia

## Introducción

En América Latina, desde la década de 1980, el fenómeno del narcotráfico constituye una de las problemáticas de mayor alcance y repercusiones en el desarrollo de los gobiernos y en el ejercicio mismo de la política. La consolidación de este mercado ilegal, las lógicas propias de su articulación y las características de los principales actores que lo dinamizan han sido un foco de especial relevancia en el análisis politológico, en tanto configura un importante medio de financiación de los grupos armados al margen de la ley que compiten la autoridad del Estado, convirtiéndose en el principal combustible de la violencia en el territorio colombiano. Existe un amplio debate en la literatura sobre cómo abordar los problemas económicos, sociales y políticos que son causados tanto por el proceso de producción y comercialización de drogas ilícitas como por las políticas que están orientadas a su control y erradicación.

Según el reporte anual de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Colombia se ha caracterizado por poseer en su territorio la mayor industria de drogas ilegales en América Latina (UNODC, 2014). Aunado a ello, coexiste un prolongado y complejo conflicto armado en donde están inmersos una multiplicidad de actores vinculados a movimientos guerrilleros e insurgentes, grupos paramilitares y organizaciones criminales de menor presencia territorial asociadas a la delincuencia común. La generalidad que revisten todos estos actores armados es el involucramiento, cada vez mayor en la industria de las drogas ilegales (Chernick, 2012). Esta conexión entre los actores armados y el narcotráfico ha tenido diversas consecuencias para el desarrollo colombiano desde la década de 1980, y en mayor medida, a partir de 1990.

La política internacional de control del narcotráfico ha sido concebida tradicionalmente como una guerra (Rojas, 2013) en donde el Estado ha confrontado policiva y militarmente a los principales capos y carteles en la región como su principal estrategia de contención del fenómeno. Sin embargo, desde el año 2009, la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia en su informe *Hacia un cambio de paradigma* reconoció que la guerra contra las drogas en muchos países de América Latina había fallado (Campero et al., 2013).

El aumento de la violencia y la producción de drogas ilegales en Colombia ha sido objeto de varias decisiones políticas de los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos. Los

problemas asociados a la profundización del conflicto armado y su impacto en el desarrollo económico colombiano han revestido especial importancia para los EE. UU. No obstante, la principal razón de ser de la política de EE.UU hacia Colombia sigue siendo erradicar la industria del narcotráfico (Crandall, 2002). La política más extensa y, al mismo tiempo, la que ha generado mayor polémica ha sido el Plan Colombia. Dicho programa fue diseñado inicialmente para el período comprendido entre 2000 y 2006, como una estrategia en la que se invirtieron 7.500 millones de dólares para eliminar el narcotráfico y los jefes de los diferentes carteles, poner fin a la violencia, a las violaciones de los derechos humanos y fomentar el desarrollo económico y social (Plan Colombia, 1999).

Un análisis entre los datos y fenómenos empíricos a partir de un enfoque neoinstitucionalista que resalta el papel de los actores como agentes que transforman el contexto local y regional, ofrece para la investigación politológica un aporte significativo en la pregunta central por cómo la industria del narcotráfico tiene como resultado un bajo grado de institucionalización, y cómo el Plan Colombia pasó de hacer énfasis en la armonización de las relaciones sociales en las regiones más afectadas por la violencia y la ausencia del Estado, hacia una perspectiva de desarrollo como seguridad (Duffield, 2001), concentrando sus objetivos y recursos en la guerra contra las drogas.

Para dar cuenta de este proceso, la investigación busca reconocer, por un lado, los efectos socioeconómicos que ha tenido la industria de las drogas ilegales en la economía colombiana y su papel en la profundización del conflicto armado; y por otro, resignificar las políticas antidrogas y su impacto en la reducción de la producción, tráfico y comercialización de drogas ilícitas hacia los Estados Unidos en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2006, el cual corresponde con la primera fase de implementación del Plan Colombia

Mientras que el gobierno colombiano bajo el mandato del presidente Andres Pastrana buscaba que el Plan Colombia fuera “un Plan Marshall para Colombia” (Guevara, 2015) con un apoyo amplio de la comunidad internacional, los objetivos del Plan cambiaron radicalmente desde el principio, ya que fue diseñado como un paquete de “ayuda” internacional para la búsqueda de la paz y la consecución de un nuevo modelo de administración pública local, en un marco de colaboración multilateral. Sin embargo, en su segunda y definitiva versión, el objetivo del plan fue la lucha contra el tráfico de drogas

(Guevara, 2015; Rojas, 2013). Debido a la presión interna de la élite colombiana que exigía una guerra de confrontación directa contra las organizaciones criminales y subversivas (Pastrana, 2005), y con la creciente presión de la administración Clinton, el Plan Colombia se convirtió en una estrategia militar para la erradicación de los cultivos de coca y la formación y preparación del ejército colombiano para combatir los movimientos insurgentes (Duro, 2002).

Los gobiernos de EE.UU y Colombia han evaluado la política de militarización como un proceso exitoso para el mejoramiento de la seguridad y la reducción de la violencia originada por la lógica del narcotráfico y las disputas por el control de las rentas ilegales producidas (DNP, 2006; GAO, 2008). A pesar de ello, diversos autores afirman que el componente militar ha significado un aumento de las crisis sociales y humanitarias en el país (Dion y Russler, 2008).

Para dar cuenta de dichos planteamientos, el artículo se divide en cuatro partes: en la primera parte se realiza un acercamiento contextual al fenómeno de emergencia y expansión de los grupos armados vinculados al narcotráfico, presentando los presupuestos teóricos y metodológicos que desde el neoinstitucionalismo permiten analizar el rol de estos agentes dentro del desempeño institucional y el diseño de políticas; en segundo lugar el análisis se dirige al Plan Colombia, su contenido e implicaciones y su transformación hacia una política principalmente antinarcótica con un componente fuertemente militar; en un tercer momento, se realiza un ejercicio de evaluación de la efectividad del Plan Colombia, donde se aduce que los objetivos planteados durante la primera fase de implementación (2000-2006) no se cumplieron, por lo que el fallo tiene un alcance estructural en la naturaleza misma de la política. Por último se presentan algunas consideraciones finales que permiten desarrollar el abordaje hacia nuevas líneas de investigación, en donde la evaluación crítica de esta política puede servir como una ayuda para identificar las deficiencias de una estrategia futura para el control y fiscalización de las drogas desde visiones alternativas a la represión.

### **1. Narcotráfico, violencia e instituciones en Colombia**

La debilidad crónica del Estado colombiano ha sido, particularmente en coyunturas críticas, compensada por la provisión privada legal, y en muchas ocasiones ilegal, de coerción y

seguridad (Gutiérrez, 2009). Desde comienzos de la década de los 70, el país ha presenciado el surgimiento de una economía paralela y oculta, asentada en un tráfico de drogas que ha incrementado los altos niveles de violencia política en el país. El florecimiento de esta economía ha afectado la vida social, cultural, política y económica del país. Producto de estas rentas ilegales, han surgido una gran variedad de órdenes y poderes regionales coordinados por una compleja amalgama de actores bélicos, entre ellos, los grupos paramilitares.

El incremento acelerado del secuestro y la extorsión en los años ochenta y noventa del siglo XX fueron, en un doble sentido, otros dos importantes combustibles del conflicto armado en Colombia. Por un lado, sirvieron de fuente financiera para la rápida expansión de los grupos guerrilleros que multiplicaron sus ingresos, y por ende, su capacidad de reclutamiento. Pero, de otro lado, desataron la reacción de las víctimas, lo cual sirvió de acicate para la conformación de los grupos paramilitares. En este conflictivo escenario de presión de los grupos guerrilleros a los carteles de la droga en Colombia, el brusco incremento del secuestro en estos mismos años “le dio un acervo al conflicto armado al vincular los motivos generales de la contrainsurgencia con los de la supervivencia personal de los involucrados” (Gutiérrez, 2009, p. 160). Es precisamente en ese contexto en que se inscribe este trabajo, donde la explosión y multiplicación de organizaciones paramilitares permitió una suerte de mezcla en las construcciones discursivas que combinaron la extorsión con la protección, la defensa de la democracia, el poder criminal y el argumento de la defensa regional contra las fuerzas del comunismo, y los despojos sistemáticos de tierras al campesinado; “se constituyen así en lo que Romero denominó empresarios de la coerción, y Duncan, con amplios matices, los señores de la guerra” (Camacho, 2009, p. 13).

La construcción de estas organizaciones paramilitares cimentó las bases para la configuración de poderes locales fuertemente autoritarios (Gibson, 2004) que confrontaron y contribuyeron a la fragmentación institucional del régimen político democrático en Colombia, articulándose como importantes competidores de la autoridad estatal central que consiguieron expandir su capacidad de influencia en la política nacional, capturar rentas estatales como las transferencias y regalías y apoderarse ilegalmente de recursos como la gasolina, el acaparamiento de tierras y la ganadería, y especialmente, el narcotráfico. Todo esto en el marco de una problemática alianza entre los jefes de estas agrupaciones ilegales,

representantes del poder judicial y políticos locales, mediante la cual “llegaron tanto a controlar las bases de poder locales como a acceder al Congreso de la República” (Camacho, 2009, p. 10) que corresponde conceptualmente con un proceso mucho más amplio de privatización de la violencia (Duncan, 2007) y un factor importante de intensificación del conflicto armado interno en Colombia (Kalyvas, 2004).

### **1.1 Grupos de autodefensa y contrainsurgencia en Colombia**

La transformación y tecnificación del narcotráfico y la generación de una importante cadena de valor para su producción, significó la emergencia de confrontaciones entre los principales líderes de carteles de droga y algunas organizaciones guerrilleras. El momento descollante de esta situación es la creación del MAS (Muerte a Secuestradores) en 1981, “que resultó de una coalición de un gran número de narcotraficantes dispuestos a rescatar a Marta Nieves Ochoa, hermana de importantes líderes del cartel de Medellín secuestrada por la guerrilla del M-19, y a proteger las actividades ilícitas de las presiones y extorsiones de los grupos guerrilleros en el Magdalena Medio, sobre todo en Puerto Boyacá” (Camacho, 2009, p. 15).

La táctica utilizada por lo que se reconoce como el “modelo Puerto Boyacá” (Romero, 2002; Duncan, 2007) consistió en aglutinar un numeroso ejército privado, financiado por el narcotráfico, dirigido a expulsar a la guerrilla de la zona sur del Magdalena Medio, evitando al máximo los enfrentamientos con las estructuras armadas, atacando el eslabón más débil, representado en las redes de apoyo (Medina, 1990), por lo que líderes populares y comunitarios vinculados a la izquierda fueron sistemáticamente asesinados. Grupos seleccionados de esa organización paramilitar ayudaron a entrenar a otros semejantes en Córdoba, Urabá, Putumayo y la región del Ariari. De esta manera, “con la extensión del modelo Puerto Boyacá a otras regiones, los grupos paramilitares experimentaron su primer gran impulso, reflejado en el elevado número de asesinatos y masacres que realizaron” (Camacho, 2009, p. 16).

Para Gutiérrez y Peñaranda (2009), el paramilitarismo y la consiguiente privatización del uso de la violencia es un elemento clave para entender la intensificación del conflicto en Colombia. El auge de los grupos paramilitares se sostuvo gracias al apoyo de cuatro tipos de agentes: la insubordinación de élites rurales legales, que se sentían desprotegidas por parte

del Estado frente al secuestro y la extorsión; el protagonismo de élites ilegales, en especial las mafias de las drogas ilícitas; la participación de amplios sectores de la clase política y; la participación de miembros de las agencias de seguridad del Estado. Además, la mezcla de un discurso político contrainsurgente (Vega, 2015) y unas acciones criminales en beneficio particular hicieron de los grupos paramilitares una extraña mezcla de actor político y actor criminal, con probable predominio de esta última connotación (Pizarro, 2015).

En los meses finales de la administración de César Gaviria se dio un paso adicional hacia la provisión privada de seguridad con la firma del Decreto Ley 356 de 1994, el cual estableció las condiciones para regular nuevos “servicios especiales de seguridad privada” que operarían en regiones en las cuales hubiese alteración del orden público. Este Decreto se dictó en gran medida debido a que el país estaba viviendo un desbordamiento de grupos de seguridad privada por fuera del marco legal. El objetivo del nuevo decreto era someter a las organizaciones ya existentes al control y vigilancia del Estado. En efecto, el 27 de abril de 1995, ya bajo el gobierno de Ernesto Samper, una resolución de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada le otorgó a dichos nuevos servicios el nombre de Cooperativa de Vigilancia Rural CONVIVIR, las cuales “fueron rápidamente cooptadas por los jefes paramilitares en auge, agravando la privatización de la seguridad rural” (Gutiérrez, 2015, p. 515)

A los dirigentes “originales” de Puerto Boyacá, el primer epicentro regional del movimiento de las autodefensas (Camacho, 2009; Gutiérrez y Barón, 2006), se fueron adhiriendo otros grupos armados que terminaron conformando las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (ACMM) como el primer grupo paramilitar con influencia en la región del oriente antioqueño, que se concentraban en los municipios de San Luis, Puerto Triunfo, Puerto Nare, Puerto Boyacá y en varios municipios del nororiente de Caldas y en el norte del Tolima. Este grupo recibió entrenamiento de expertos israelíes y fueron patrocinados por Gonzalo Rodríguez Gacha, lo que configuraba una compleja imbricación entre ganaderos, empresarios y narcotraficantes locales.

Simultáneamente, con el surgimiento de las ACMM y la consolidación de estrechas relaciones entre narcotraficantes y paramilitares, se gestó la construcción de otra organización paramilitar para contrarrestar el avance de las guerrillas. En este caso, el



secuestro se vuelve detonante de nuevo de la emergencia de un grupo armado, pues la muerte en cautiverio de Jesús Antonio Castaño provoca la reacción violenta de sus hijos, quienes fijan una estrategia contrainsurgente para vengar la muerte de su padre, la cual consigue expandirse por el nordeste antioqueño, el Magdalena Medio y el departamento de Córdoba, donde finalmente se articula el grupo armado más importante en la lucha contrainsurgente, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU).

### **1.2 Empresarios de la coerción y franquicias paramilitares.**

En este punto, el análisis que aquí se desarrolla plantea una propuesta conceptual que permite leer críticamente el avance y expansión de este grupo paramilitar, que para 1997 pasaría a convertirse en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Esta nueva estructura se alimentó de las negociaciones con diferentes grupos armados que pasaron a conformar una organización confederada que daba a los respectivos jefes la posibilidad de asumir iniciativas bélicas particulares. Aunque la base contrainsurgente era conjunta, en sus orígenes y en sus configuraciones operaban conflictos e intereses locales que les daban sus identidades propias (Kalyvas, 2004).

En esa vía analítica una de las principales estrategias para el acceso a importantes recursos financieros fue mediante la venta de franquicias que estuvieron a cargo de Vicente Castaño. Estas “daban a las organizaciones el derecho de usar la sigla AUC, y en algunos casos, de obtener recursos humanos y bélicos” (Camacho, 2009, p. 22). El crecimiento exponencial y progresivo de las AUC se tradujo en la conformación de 52 estructuras confederadas, dispersas por el territorio colombiano con un carácter nacional, al mando de 50 comandantes; por lo que en dichas condiciones de heterogeneidad era muy difícil que estas estructuras se pudieran organizar y articular de una manera concertada y coherente, y en poco tiempo las tensiones y contradicciones comenzaron a emerger, siendo la más importante la generada alrededor del narcotráfico como fuente de financiación (Gutiérrez y Barón, 2006; Camacho, 2009).

Desde otra perspectiva conceptual de la privatización de la violencia se sugiere un elemento explicativo para comprender la expansión del poder autoritario regional de las AUC y su pugna permanente con la institucionalidad; esta última en tanto garante de la seguridad

pública en cabeza del Estado. En tal sentido, se propone reconocer a estos actores armados como empresarios de la coerción, concepto utilizado para caracterizar a individuos “especializados en administración, despliegue y uso de la violencia organizada la cual ofrece como mercancía a cambio de dinero o de otro tipo de valores” (Romero, 2003, p. 43). Así mismo, el fin de estos empresarios de la coerción no se reduce a la consecución de recursos económicos, pues estos sólo constituyen un medio de financiación para la búsqueda de objetivos más amplios, como lo han sido “la restauración, y en algunos casos un nueva definición de regímenes políticos y regionales amenazados por los grupos insurgentes o por fuerzas políticas emergentes ligadas con los procesos de paz y de democratización que ha habido en el país en las últimas dos décadas” (Romero, 2003, p. 17).

En la base de esta transformación se encuentra el proceso de acumulación de capitales y la necesidad de acopiar recursos militares, políticos y económicos que potenciaron las capacidades de las organizaciones. Estos recursos se convirtieron en los resortes para la construcción de ordenes sociales locales y regionales de carácter ilegal y criminal, que si bien acompañaban al Estado central en su acción contrainsurgente, muy pronto se constituyeron en un reto para la vigencia de la democracia en el país (Gutiérrez, 2015; Pizarro, 2015). De allí emergieron estos empresarios de la coerción, de donde surgieron, igualmente, las alianzas con políticos regionales.

#### **1.4 Debilidad institucional y ausencia del Estado**

En este marco contextual, es necesario hacer una precisión teórica y metodológica que aportará a comprender de una manera más concreta —con herramientas de la investigación en Ciencia Política— el fenómeno del narcotráfico y la respuesta para su confrontación traducida en políticas públicas, en el que desempeñan un papel protagónico el entramado institucional y los agentes que dinamizan la toma de decisiones. Para ello esta investigación elabora una apuesta teórica por reconocer la relevancia del neoinstitucionalismo como enfoque de análisis para la Ciencia Política en general, y para el narcotráfico como objeto de estudio en particular, generando una variedad de novedosos aportes que permitan develar la

compleja y problemática relación entre actores ilegales e instituciones formales y comprender el rol del Estado y sus dificultades para ejercer la autoridad efectivamente en el territorio.

#### **1.4.1 El neoinstitucionalismo como enfoque analítico**

En la teoría institucionalista clásica “se considera a las instituciones como reglas de funcionamiento de la sociedad. Los institucionalistas describen las instituciones como acción de gobierno en los campos organizacionales. Las instituciones son consideradas como recursos de los agentes y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos” (Vargas, 2008, p. 52). En el institucionalismo existe una separación entre las esferas pública y privada, entre lo administrativo y lo político. El viejo institucionalismo de Commons (1950) considera que las instituciones existentes en un tiempo determinado representan soluciones imperfectas y pragmáticas a los conflictos pasados.

La teoría institucional analiza la divergencia de las capacidades de poder de los Estados sobre las instituciones. Sugiere que la creación de nuevas instituciones es la más efectiva estrategia para cosechar relaciones de confianza entre partes en conflicto. Los Estados “crean las instituciones a fin de solucionar problemas de acción colectiva, reducir costos de transacción, disminuir incentivos de corrupción, facilitar flujos informacionales, y distribuir las capacidades en forma más equitativa” (Vargas, 2003, p. 57). El poder es central a los procesos de acción colectiva que tiene implicaciones en el desarrollo de la teoría institucional.

La teoría institucionalista se presenta en diferentes perspectivas que utilizan a la institución como unidad para analizar la realidad económica y política. Para Thoenig (2003), el institucionalismo ha evolucionado hacia las perspectivas del institucionalismo histórico, el institucionalismo normativo, el institucionalismo económico, el institucionalismo sociológico y el institucionalismo como orden local, y tal y como lo señala Peters (1999) se sustentan en investigaciones empíricas para elaborar teorías y metodologías sobre los procesos de institucionalización, el funcionamiento de los sistemas sociales, la producción de normas, el desarrollo de agencias, etc. Sin embargo, la tradición teórica se ciñe a un carácter institucional estrictamente formal (March y Olsen, 1997), con actores racionales que actúan bajo un individualismo metodológico que los lleva a constreñir su accionar o incentivarlo a partir de intereses particulares, toda vez que desde esta perspectiva las

instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana (North, 1993).

En esa medida, el neoinstitucionalismo trata de corregir y complementar estas visiones estrechas frente a las instituciones como reguladores de la conducta y actores incuestionables, en tanto entiende a las instituciones por fuera de un plano exclusivamente normativo con actores que adquieren un mayor grado de autonomía frente a las mismas, a la vez que otorga mayor relevancia a los elementos contextuales y del ambiente que pueden configurar el diseño institucional, donde los actores más que individuos se reconocen como sujetos colectivos que juegan un papel determinado en marcos históricos concretos.

Las instituciones pasan a ser objetos de estudio dinámicos, por lo que este enfoque centra su atención en el cambio institucional (Rivas, 2003) partiendo de que este último, se delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico. Desde esta perspectiva analítica, las instituciones articulan y desarticulan, estructuran y desestructuran, integran y desintegran, promueven y restringen conductas, reglas, códigos, tradiciones, etc. Además, dentro del proceso de cambio institucional, según Powell y Di Maggio (1999), se describen cuatro etapas, a saber: la formación institucional; el desarrollo institucional; la desinstitucionalización; y la reinstitucionalización. Es aquí donde esta investigación centra su interés al dar cuenta como el Estado colombiano al verse permeado por el fenómeno del narcotráfico sufre un complejo quiebre institucional que lo lleva a diseñar políticas de reorganización que superan las lógicas nacionales y lleva al diseño de estrategias multilaterales, que de alguna manera conduzcan a la reestructuración del orden y del funcionamiento pacífico de la vida social, política y económica del país en un sistema de reglas de juego de mayor aceptación y con mayor influencia sobre la autonomía de los actores y organizaciones legales e ilegales, formales e informales en su sentido más amplio.

#### **1.4.2 Instituciones débiles, Estado ausente**

Aunque no es un objetivo de este trabajo ofrecer una amplia y exhaustiva explicación sobre el funcionamiento del Estado colombiano y sus fallas, la perspectiva señalada en líneas anteriores permite ubicar el marco contextual y temporal definido por esta investigación en un momento de desinstitucionalización, configurado a partir de actores armados que

alcanzaron la suficiente capacidad para competir la autoridad formal establecida y arrebatarse el monopolio de las armas y suplirlo en muchas de sus funciones básicas. Bajo esta línea argumentativa, tal y como lo señala González

La situación de escalamiento y expansión de la violencia y el descrédito de los partidos políticos y del Congreso han sido leídos como una reedición de la categoría de “colapso parcial del Estado”, acuñada para describir la situación creada por la Violencia de los años cincuenta. Como índices de esta situación, se toman las altas tasas de homicidio, la ineficiencia y corrupción de la policía, la consiguiente expansión de la seguridad privada, la expansión difusa de la actividad de guerrilleros y paramilitares, la erosión del sistema de justicia con altos índices de impunidad, el aumento de armas en manos civiles y la falta de presencia de las instituciones estatales en algunas regiones del país (González, 2003, p. 134)

Algunos rasgos de esta precariedad son reconocidos en tanto el Estado no ejerce su autoridad en vastas regiones del país, lo que deja el campo abierto al “uso privado de la fuerza” (González, 2003) y a instituciones sustitutivas como las organizaciones guerrilleras. Esto favorece una presencia diferenciada del Estado donde las instituciones tuvieron un desarrollo disímil entre un territorio u otro, pues la mayor parte de los hechos violentos se producen en zonas donde el Estado carece del monopolio de la fuerza y la lucha de la insurgencia se concentra en la disputa con otros grupos por el control del territorio. Pero la falta de autoridad estatal en esas zonas es solo un aspecto de la precariedad del Estado, que reside fundamentalmente en su incapacidad para consolidar su influencia en la sociedad. De ahí que las instituciones sociales, políticas, económicas y culturales se erigen en condiciones de fragilidad, debilidad y baja credibilidad, pues tal y como lo se argumenta en el enfoque neoinstitucionalista, los actores adquieren un grado elevado de autonomía producto de intereses, valores o ideologías que los llevan a ejercer poderes coercitivos privados y locales, que no sólo están dirigidos a debilitar las instituciones formales, sino que pretenden usurpar espacios de poder y ejercer autoridad con la clara intencionalidad de convertirse en Estados paralelos.

En tal sentido, esta investigación se limita a organizaciones armadas ligadas al uso del narcotráfico como fuente de financiación que explícitamente buscaron establecer ordenes locales paralelos, debilitando el entramado institucional y forzándolo a una reestructuración

soportada en nuevas estrategias de confrontación, lo que lleva a justificar la existencia del Plan Colombia como una de estas opciones de política y de cambio institucional, que además de pretender un fortalecimiento de esas instituciones clásicas formales que garantizan la autoridad del Estado, libra una guerra frontal contra productores, distribuidores y procesadores de drogas ilícitas en Colombia.

## **2. El Plan Colombia y la guerra contra las drogas**

Este apartado aborda puntualmente el desarrollo de la industria del narcotráfico en Colombia, centrándose particularmente en los diferentes actores involucrados en el tráfico y en el conflicto violento del país. De igual manera, también se relaciona con la literatura académica discutiendo las implicaciones teóricas y empíricas del comercio ilegal de drogas y sus efectos sobre el desarrollo económico, concluyendo con una revisión de análisis existentes de la política antidrogas y de prevención del delito implementada entre 1999 y 2006, con un enfoque en aquellos estudios que incluyen una evaluación del Plan Colombia, en la medida en que esta investigación ha venido señalando una profundización del conflicto armado y un descrédito institucional producto de complejos fenómenos de corrupción y de ausencia estatal en zonas geográficas igualmente complejas

### **2.1 La industria del narcotráfico y la respuesta institucional**

Entre las múltiples industrias de drogas ilegales de América Latina, Colombia tiene la estructura más diversificada y sigue siendo una de las más grandes del mundo (UNODC, 2014). Según un informe de 2011 de UNODC, Colombia producía alrededor del 70% de la cocaína mundial (UNODC, 2011). Los actores señalados en el proceso de definición contextual propuesto por este análisis serán abordados en su relación con el negocio de las drogas para definir el marco de emergencia del Plan Colombia y sus principales objetivos.

En primer lugar, las FARC como la principal guerrilla y la más antigua del país ha pasado de convertirse en un grupo con intenciones exclusivamente políticas y formas de autofinanciación basada en aportes y contribuciones, a un grupo con extendidas rentas

ilegales, centrando sus métodos de financiación en el secuestro y el control de los negocios de drogas ilegales (Vélez, 2001). Como resultado de la creciente influencia y popularidad de este movimiento guerrillero contra las instituciones establecidas, y producto de las acciones contra ganaderos y grandes empresarios —incluyendo grandes capos narcotraficantes— se formaron los grupos paramilitares y de contrainsurgencia, especialmente, el grupo armado AUC que como se destacaba en líneas anteriores encontró en el narcotráfico su principal fuente de recursos.

Aunque las FARC y las AUC nacieron originalmente de convicciones políticas y cómo respuesta a la presencia diferenciada del Estado en los territorios, ambos grupos se convirtieron en los dos actores principales de toda la industria del narcotráfico en Colombia. Durante la década de 1990, después del desmantelamiento de los principales cárteles de la droga de Medellín y Cali y el asesinato de Pablo Escobar en diciembre de 1993, tanto las FARC como las AUC se involucraron cada vez más en la producción de drogas ilegales y en el tráfico internacional. La razón detrás de esto fue el financiamiento de armas y cubrir el entrenamiento táctico para el conflicto armado

Otro protagonista del conflicto es el propio gobierno colombiano, en tanto su énfasis principal en los programas de reforma institucional ha sido el fortalecimiento de las fuerzas armadas en la guerra contra los grupos guerrilleros y los productores de drogas ilegales. Así mismo, aparece en el escenario del análisis el gobierno de los Estados Unidos, ya que fue en los años 80 cuando Estados Unidos se involucró cada vez más en el conflicto colombiano. Desde la perspectiva neoinstitucionalista, para los Estados Unidos fue clave la existencia de la conexión narco-guerrilla, toda vez que brindó la posibilidad de atacar dos frentes de batalla con una misma estrategia, ya que “podría vincular sus políticas antidrogas con políticas anticomunistas en la región” (Thoumi, 1999, p. 16).

## **2.2 Drogas ilegales y el desarrollo de economías subterráneas**

Junguito y Caballero (1982) escribieron uno de los primeros trabajos académicos para examinar los efectos de la configuración de una economía subterránea en Colombia. Al calcular las variables de ingresos de todos los actores involucrados, los autores estimaron que el ingreso bruto de las drogas ilegales estaría entre US \$ 16 billones y US\$28 billones (basado

en el valor en dólares de 1978) desde principios de 1960 hasta 1978. Los autores calcularon que el tráfico de drogas en 1978 representaba el 3,6% del Producto Interno Bruto (PIB). Por su parte, Sarmiento (1990) hace estimaciones similares para el periodo 1981-1989, donde determinó que los ingresos relacionados con el narcotráfico oscilaron entre 900 y 1300 millones de dólares, equivalentes al 1.6% del PIB (Sarmiento et al., 1990). Steiner (1999) estimó que el ingreso neto en dólares de drogas ilícitas de 1980 a 1983 en Colombia era de alrededor de US \$ 2 mil millones por año.

No obstante, estos hallazgos corresponden con una corriente de investigadores que encuentran positivas estas cifras como ingresos para la economía nacional, por lo que este trabajo asume una perspectiva crítica, que, siguiendo la línea metodológica de Thoumi (1999), redefine un debilitamiento de la economía del país, fomentando la violencia y la corrupción, socavando la actividad legal, atemorizando la inversión extranjera y destruyendo el tejido social; concluyendo que la economía colombiana estaría mejor sin la industria de drogas ilegales, ya que los efectos negativos superan los efectos positivos de los ingresos.

Estos efectos negativos se encuentran principalmente en el hecho de que la industria de las drogas ilegales ha aumentado los problemas del sector agrario, ocasionando “que la política macroeconómica sea más compleja y la política gubernamental más incierta, obligando a una redistribución del gasto público promoviendo el crecimiento hacia la seguridad y las armas” (Thoumi, 1999, p. 294).

Esto se debe principalmente a que sólo hasta finales de la década de 1990 las FARC y las AUC se involucraron cada vez más en la economía subterránea del narcotráfico. Este desarrollo fue acompañado por un aumento en la violencia y el crimen (CINEP, 2008). Roldán (1999) en sus análisis sobre del Cartel de Medellín y su líder Pablo Escobar mostró que los efectos negativos del cártel incluían la desinstitucionalización del Estado y el cambio de la estructura del poder en Colombia. Después del asesinato de Pablo Escobar, las autoridades colombianas altamente corruptas fueron incapaces de estabilizar el sistema político. La corrupción en forma de financiación de campañas electorales a través del dinero del narcotráfico prevaleció junto con la delincuencia organizada y la insurgencia, lo que desalentó la inversión para aumentar el crecimiento y la presencia institucional del Estado en los territorios. Estos efectos indirectos negativos a largo plazo de las drogas ilegales en la



economía colombiana superan los beneficios positivos a corto plazo de los ingresos provenientes de las drogas (Roldán, 1999). En esta dirección argumentativa, puede afirmarse que la desinstitucionalización o el quiebre institucional del Estado suele ser la consecuencia más grave de la existencia de una gran industria de drogas ilícitas en un país.

### **2.3 La política antidrogas y el Plan Colombia**

Con Colombia como el mayor productor de cocaína en el mundo y los Estados Unidos con el mayor mercado de consumo de esta sustancia psicoactiva (UNODC, 2014), las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos se han visto muy afectadas por el estado de la cooperación entre los dos países en la implementación de las políticas antidrogas (Murillo, 2004). La estrategia en la guerra contra las drogas ha estado en constante evolución y alcanzó su punto más álgido con la introducción de una política en 1999 que se conoció como el Plan Colombia.

Steiner (1999) se centró en la evolución de las políticas norteamericanas hacia Colombia y en cómo la diplomacia silenciosa y reservada de la administración Nixon y la administración de Colombia con Turbay fue el punto de partida de la cooperación antidroga. Crandall (2002) llegó a conclusiones similares sobre las relaciones bilaterales y concluyó que los esfuerzos de los Estados Unidos para reducir la producción de drogas y prevenir el tráfico de drogas ilegales habían sido ineficaces. El aumento de la militarización de las relaciones entre ambos países, las estrategias de erradicación y los acuerdos de extradición “no lograron el efecto deseado de reducir la cantidad de drogas que inundaban a los Estados Unidos” (Crandall, 2002, p. 45).

La administración de Andrés Pastrana, elegido presidente en 1998, quería cambiar el enfoque del gobierno hacia la violencia y la economía de las drogas. La doble estrategia de Pastrana incluía negociaciones de paz con las FARC, por una parte, y por otra, una política para mitigar los efectos socioeconómicos directos e indirectos del narcotráfico. El enfoque principal fue lograr la paz y el desarrollo, a través de “un Plan Marshall para Colombia, que permitiría inversiones en desarrollo social” (Pastrana, 2005, p. 50). Sin embargo, debido a la presión interna y la influencia externa de la Administración Clinton, la fórmula política cambió y se militarizó en gran medida (Crandall, 2002).

En 1999, Estados Unidos le dio al gobierno colombiano un paquete de ayuda de 1.3 mil millones de dólares, que consistía principalmente en equipo y armas relacionadas con el ejército (Steiner, 1999). Este fue el comienzo del Plan Colombia.

Esta política diseñada para el período comprendido entre 2000 y 2006, fue una estrategia más directa contra las FARC, AUC y otros grupos de producción y tráfico de drogas para reducir la violencia en el país (Plan Colombia, 1999). Además del componente militar, el Plan Colombia tenía como objetivo proporcionar una fumigación de cultivos de arbustos de coca y plantas de amapola. Si bien la fumigación aérea para la erradicación ya se había realizado durante la década de 1980, principalmente para inhibir el cultivo de plantas de marihuana (Crandall, 2002; Steiner, 1999), la agenda de este nuevo plan incluía un aumento dramático en la fumigación. La militarización de Colombia fue una de las razones para que la Unión Europea no diera apoyo al Plan Colombia, convirtiendo la política en una iniciativa exclusiva de los EE. UU (Steiner, 1999).

Los objetivos principales del Plan Colombia eran tres: en primer lugar, reducir los cultivos ilícitos de coca y las plantas de adormidera en un 50% en seis años; en segundo lugar, la promoción de la justicia económica y social; y tercero, la reducción de la violencia para ayudar al desarrollo de la economía (DNP, 2006). En el período comprendido entre 2000 y 2006, los gobiernos de los Estados Unidos y Colombia en conjunto gastaron un promedio de 1.200 millones de dólares anuales en el aspecto militar del Plan Colombia, lo que equivale aproximadamente al 1,5% del PIB per cápita de Colombia por año. Esta militarización del Plan Colombia lleva a la configuración de una estrategia más amplia de “guerra contra las drogas”, la cual se encauza institucionalmente bajo el interés de la Administración Clinton para apoyar la industria militar estadounidense y eliminar a las FARC, pues era el movimiento guerrillero activo más antiguo en América Latina.

En tal dirección, y posterior a la victoria de Álvaro Uribe en las elecciones presidenciales de 2002, los objetivos del plan cambiaron a medida que la política profundizaba su militarización. Uribe, amplió las operaciones militares vinculadas al Plan Colombia como parte de su política de seguridad democrática implementada en el 2003. Esta militarización adicional, sin embargo, se dirigió exclusivamente contra las FARC (Romero, 2007); lo que conduce a pensar que, el proceso de fortalecimiento institucional pretendido por el Plan para

salvaguardar las débiles instituciones y organizaciones y contrarrestar efectivamente el negocio del narcotráfico comenzaba a mostrar sus falencias en su proceso de implementación, pues la complejidad del conflicto mostró una guerra con actores irregulares y una sociedad civil que engrosaba las filas de los grupos armados como respuesta a situaciones evidentes de pobreza y bajo desarrollo económico.

### **3. La guerra fallida: una evaluación crítica del Plan Colombia**

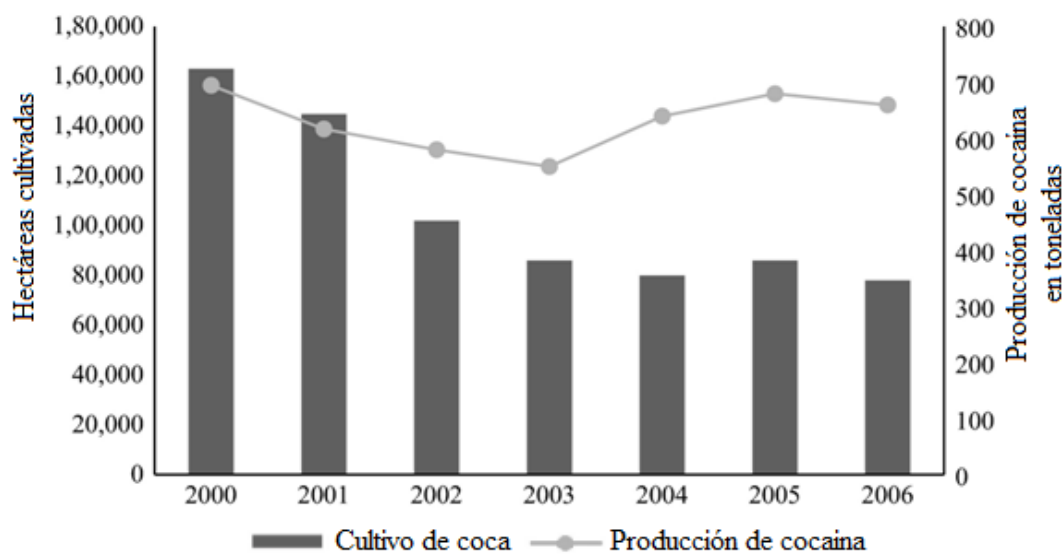
En este apartado se discute principalmente cómo la contrainsurgencia de los Estados Unidos a través del Plan Colombia ha causado un costo elevado en vidas humanas y medios de subsistencia. La investigación realiza un análisis crítico en esta fase delimitada de implementación, llevando a concluir que el Plan Colombia no logró la mayoría de sus objetivos, principalmente porque se cometieron errores sustanciales en términos de la construcción de instituciones en funcionamiento. Además, encuentra que, las mafias narco-paramilitares asumieron el papel del Estado en la mayoría de las regiones fronterizas. Así mismo, la intensificación de las fumigaciones aéreas de las tierras rurales para evitar nuevos cultivos de coca tuvo efectos externos negativos en las tierras destinadas para la agricultura legal.

Dion y Russler (2008) señalan que los procesos de fumigación aérea entre 2000 y 2006 tuvieron un impacto evidente en el cultivo de coca en general. Sin embargo, las fumigaciones aéreas tuvieron un efecto significativo en los niveles de desplazamiento forzado. El Plan Colombia ocasionó un aumento del desempleo y la pobreza en las regiones agrícolas, donde se desarrollaron las fumigaciones (Dion y Russler, 2008). Este aumento de la pobreza en las zonas rurales ha generado un círculo vicioso, en la medida en que existen más incentivos para participar en actividades ligadas al narcotráfico en regiones agrícolas económicamente menos desarrolladas, donde los residentes no tienen acceso a mercados legales debido a una infraestructura institucional deficiente y una presencia estatal débil.

Mejía y Restrepo (2008) mencionan que, aunque algunos de los objetivos de la erradicación de la coca habían sido exitosos, la potencial producción de drogas en Colombia solo había disminuido en un 14% desde el momento de la implementación de la política hasta el final programado del Plan en 2006 (UNODC, 2008). Concluyeron que el Plan Colombia llevó a

un uso ineficiente de los recursos por parte de los gobiernos de los Estados Unidos y Colombia. Sus análisis aluden a un aumento en la productividad de coca por hectárea, ya que el Plan no logró reducir la cantidad real de cocaína producida en Colombia. La tabla 1 muestra el crecimiento de ambos procesos en toda la fase de implementación de la política dando cuenta de la baja reducción de la producción de cocaína a pesar de la disminución del territorio cultivado.

**.Tabla 1. Hectáreas de coca cultivada VS cocaína producida en Colombia 2000-2006**



*Fuente: UNODC, 2008*

La violencia y las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas ilegales fueron generadas por sus actividades ilegales en el mercado de las drogas. Siguiendo a Franz (2016) es posible afirmar que la violencia paramilitar y de las FARC, así como la tasa de homicidios en general, se deben a un aumento en el valor del mercado de la cocaína en Colombia.

Durante el período comprendido entre 2000 y 2006, el gobierno estadounidense gastó más de 540 millones de dólares anuales en el componente militar del Plan Colombia (GAO, 2008), de los cuales casi el 70% fue destinado a erradicar las plantas de coca tal y como puede

observarse en la tabla 2. La divergencia entre hectáreas cultivadas reducidas y producción de cocaína elevada se atribuye al hecho de que “los cárteles colombianos productores de drogas y los grupos armados ilegales parecen haberse ajustado a la reducción de los cultivos de coca cultivados, ya que aumentaron la productividad de la coca por hectárea” (Mejía, 2009, p. 23).

**Tabla 2. Asistencia de los EE.UU al Plan Colombia (en millones de dólares)**

Objetivo del Plan Colombia / año fiscal	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Reducir cultivos ilícitos y mejorar la seguridad	817.8	232.8	395.9	607.9	617.7	585.6	587.3
Promover la economía y la justicia social	80	0.5	109.9	125.7	126.5	124.7	130.4
Promover y fortalecer las instituciones y el Estado de Derecho	121.1	0.9	15.8	27.0	9.0	7.3	10.5
Total	1,018.9	234.2	521.6	760.6	753.2	717.6	728.2

*Fuente: GAO, 2008; DNP, 2006*

En un principio, los objetivos del Plan Colombia eran lograr una reducción del cultivo, la producción y el tráfico en un 50%. En este aspecto el Plan Colombia fracasó estrepitosamente. La idea de erradicar los cultivos de coca impulsó los precios de la misma, convirtiéndose en un incentivo para que los agricultores pobres y marginados continuaran cultivando clandestinamente (Franz, 2016). Otro factor que debe tenerse en cuenta al hablar sobre el cultivo de coca y la producción de cocaína en Colombia es el denominado “efecto de expansión”, el cual señala que el cultivo de coca se desplazó a Bolivia, Perú y Venezuela. El efecto de expansión también contribuyó a un aumento de las importaciones de coca en bruto a Colombia, donde los actores violentos controlaron la producción y la distribución del producto final. (Mejía y Restrepo, 2008).

Otro importante objetivo del Plan Colombia era “poner fin a la violencia a gran escala y la anarquía por grupos armados organizados, promover el respeto de los derechos humanos y romper el vínculo entre los grupos armados y su apoyo a la industria del narcotráfico” (Plan Colombia, 1999). Las violaciones a los derechos aumentaron poco después de que la política

entró en vigencia, destacando que se produjo un aumento. Estos actos violentos a manos de las fuerzas públicas fungieron como ejecuciones extrajudiciales para aumentar el número de guerrilleros muertos en combate y poder recibir recompensas a cambio de resultados positivos (Romero, 2007). También, puede verse la continuidad en el tiempo de los actos violentos de las FARC y los paramilitares, donde miles de personas fueron asesinadas y desplazadas de sus comunidades. Según un informe del Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC), Colombia presentaba más de 6 millones de desplazados internos, lo que equivale al 15,83% de la población nacional, lo que coloca a Colombia en el segundo lugar de la lista mundial de refugiados internos (IDMC, 2015) .

En suma, el Plan Colombia ha representado una mejora significativa de las condiciones de seguridad en el país; sin embargo, “dada la complejidad de las violencias así como la capacidad adaptativa y de reacción de los actores armados, han sido muchos los efectos negativos de este proceso, toda vez que institucionalmente el Estado colombiano ha tardado en adaptarse a las transformaciones del conflicto” (Rojas, 2013, p. 127); en buena medida, porque la política de seguridad estuvo más centrada en una estrategia contrainsurgente que en una política de seguridad ciudadana. (Leal 2011).

Así mismo, el Estado colombiano se enfrentó, en este primer marco de implementación comprendido entre los años 2000 y 2006, a una nueva geografía del narcotráfico y del conflicto armado, y una reconfiguración de los actores que participan en él, “lo cual exigen una constante reinterpretación y readaptación institucional de la estrategia gubernamental, así como recursos crecientes” (Rojas, 2013, p. 129). En ello, el estrechamiento de los vínculos militares generado a través del Plan Colombia muestra que Estados Unidos jugó un papel central en el escenario de seguridad del país, y que a pesar de ello, la guerra ha sido fallida, pues en el plano de la ejecución el problema ha estado lejos de resolverse aunque se hayan realizados tales inyecciones de capital.

#### **4. Consideraciones finales**

Este artículo ha dado cuenta sobre los efectos socioeconómicos del narcotráfico en Colombia para argumentar la necesidad de una respuesta institucional, traducida en políticas públicas. Un análisis crítico de la efectividad del Plan Colombia en su primera fase de implementación

correspondiente con la hipótesis planteada mostró que, si bien hubo una necesidad de intervenir el desarrollo de una economía subterránea de rentas ilegales con una política focalizada, el Plan Colombia fracasó en combatir la producción ilegal de drogas o servir de incentivo desarrollo económico. Esto conllevó a la necesidad de centrarse en nuevos programas de desarrollo estratégico y políticas alternativas que, desde una lectura neoinstitucionalista, superen la tradicional guerra contra las drogas enfocada principalmente en su componente militar y de erradicación, dejando por fuera la construcción de un entramado institucional coherente con una ausencia histórica del Estado en territorios de alta conflictividad.

Cualquier política de este tipo debe hacer hincapié en cuestiones económicas, políticas y ambientales como parte del conflicto colombiano, junto con cuestiones sociales como la reintegración de ex paramilitares y guerrilleros en la sociedad colombiana (Franz, 2016). Mientras la producción de cocaína continúe siendo una opción viable para la población agrícola de Colombia, —principalmente en las regiones rurales y marginadas de la institucionalidad— será necesario considerar nuevos enfoques de políticas que se centren en establecer capacidades estatales locales que respalden las estrategias institucionales, orientadas hacia un mejor desarrollo productivo y sostenible.

Además, una política centrada en ofrecer formas institucionalizadas de acceso a los mercados legales a través de la infraestructura urbana y rural se constituye como un posible freno a la producción de cocaína en áreas económicamente menos desarrolladas. En esta misma dirección argumentativa, la investigación permite reconocer la influencia de la industria del narcotráfico en el desarrollo económico, pues queda claro que la producción de cocaína es un factor explicativo directo del bajo rendimiento económico de Colombia (Rojas, 2013), en tanto genera una violencia generalizada y un conflicto bélico a gran escala producto de la disputa por el control del negocio y el territorio, la cual se relaciona directamente con una disminución en la actividad económica, incidiendo negativamente en el desarrollo del país.

El análisis sugiere que el Plan Colombia fue efectivo para reducir la cantidad de plantas de coca cultivadas, pero no fue efectivo para reducir la producción de cocaína. La violencia y las violaciones de los derechos humanos por parte de los grupos armados tuvieron una disminución evidente. No obstante, las violaciones a los derechos humanos ejercidas por las

fuerzas gubernamentales aumentaron durante este período de implementación, lo cual guarda relación con una mayor militarización del conflicto colombiano. De esa manera, el Plan Colombia condujo directamente a una intensificación del problema humanitario del desplazamiento forzado en Colombia, aunado a las externalidades negativas que no se tuvieron en cuenta en el proceso de erradicación y fumigación de cultivos.

Los resultados de esta investigación apuntan a la necesidad de desarrollar más investigaciones en Ciencia Política dirigidas al análisis y desarrollo de iniciativas de políticas alternativas que se centren en la despenalización y regulación más que en la represión de las drogas ilegales. Las lecciones proporcionadas por la experiencia colombiana deben ser consideradas en futuros análisis de posibles políticas antinarcóticos y de rediseño institucional.

### **Bibliografía**

Camacho, Á. (2009) “Paranarcos y narcoparas. Trayectorias delincuenciales y políticas”. En: Camacho, Álvaro et al. “A la sombra de la guerra. Ilegalidad y nuevos órdenes regionales en Colombia. Bogotá, Uniandes, pp. 7-97.

Campero, J. et al. (2013) From Repression to Regulation: A Latin American proposal for reform of drug policies. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Latin America and the Caribbean.

Chernick, M. (2012) Acuerdo posible: solución negociada al conflicto armado colombiano. Bogotá. Ediciones Aurora.

CINEP (2008) Seis años del gobierno. Uribe y seguridad democrática. Cien días vistos por CINEP. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular.

Commons, J. R. (1950). The economics of collective action. Madison: University of Wisconsin Press

Crandall, R. (2002) Driven by Drugs: US policy toward Colombia. Boulder, Lynne Rienner.

Dion, M. y Russler, R. (2008) ‘Eradication Efforts, the State, Displacement and Poverty: Explaining coca cultivation in Colombia during Plan Colombia’, en: Journal of Latin American Studies 40 (3), pp. 399–421.



DNP (2006) Balance Plan Colombia: 1999–2005. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Duffield, M. (2001). Governing the borderlands. En M. Duffield, Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension. Londres: Commonwealth Institute

Duncan, G. (2007) Los señores de la guerra. Bogotá, Editorial Planeta.

Duncan, G. (2014) Mas que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México. Bogotá, Debate.

Duro, R. (2002). Plan Colombia o la paz narcótica, en: OPERA. Vol. 2,no. 2 (noviembre), pp. 87-116. Universidad Externado de Colombia

Franz, T. (2016) “Plan Colombia: illegal drugs, economic development and counterinsurgency – a political economy analysis of Colombia's failed war”, en: Development Policy Review Volume34, Issue4, July, pp. 563-591

GAO (2008) Plan Colombia: Drug reduction goals were not fully met, but security has improved; US agencies need more detailed plans for reducing assistance. No. GAO-09-71. Washington, DC: Government Accountability Office (GAO).

Gibson, E. (2004) Subnational authoritarianism: Territorial strategies of political control in democratic regimes. Ponencia presentada en la American Political Science Association, Septiembre de 2004.

González, F. (2003). “¿Colapso parcial o presencia diferenciada del estado en Colombia?: una mirada desde la historia”, en: Colombia Internacional, núm. 58, julio-diciembre, pp. 124-158, Universidad de Los Andes Bogotá, D.C., Colombia.

Guevara, J. P. (2015). El Plan Colombia o el desarrollo como seguridad, en: Revista Colombiana de Sociología, 38 (1), pp. 63-82. Bogotá, Universidad del Rosario.

Gutiérrez, F. (2015) “¿Una historia simple?” En: Comisión Histórica del conflicto y sus Víctimas. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. La Habana, pp. 500-540

Gutiérrez, F. Peñaranda, R. (2009). Mercado y armas. Conflicto armado y paz en el periodo neoliberal. Medellín: IEPRI y La Carreta.

Gutiérrez, F. y Barón, M. (2006) “Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia” En: Gutiérrez, F. et al. Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia

IDMOC (2015) Informe global 2015: desplazados internos por conflicto y violencia. Genova, Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno. En internet: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/10060.pdf?file=f>

Junguito, R. and Caballero, C. (1982) “Illegal Trade Transactions and the Underground Economy of Colombia”, en: Tanzi, V. (ed.), The Underground Economy in the United States and Abroad. Toronto: Lexington Books.

Kalyvas, S. (2004) “La ontología de la violencia política, acción e identidad en las guerras civiles”, en: Análisis Político, No. 5, Septiembre-Diciembre, Bogotá, IEPRI, pp. 51-76.

Leal, F. (2011). “Una visión de la seguridad en Colombia”, en: Análisis Político, septiembre-diciembre, 2011: N° 73, pp. 3-36. IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

March J. y Olsen J. (1997) El redescubrimiento de las instituciones. De la teoría organizacional a la ciencia política. FCE. México

Medina, C. (1990) Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia: origen, desarrollo y consolidación: el caso “Puerto Boyacá”. Ediciones Documentos Periodísticos.

Mejía, D. y Restrepo, P. (2008) The War on Illegal Drug Production and Trafficking: An economic evaluation of Plan Colombia. HICN Working Papers No. 53. Brighton: Households in Conflict Network, Institute of Development Studies, University of Sussex.

Murillo, M. (2004) Colombia and the United States: War, unrest and destabilization. Toronto: Hushington House.

North, D. (1993): Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica. México.

- Pastrana, A. (2005) *La palabra bajo fuego*. Bogotá: Planeta.
- Peters, G. (1999) *Comparative Politics: Theory and Methods*, Basingtoke, Macmillan.
- Pizarro E. (2004) *Una democracia asediada. Balance y perspectiva del conflicto armado en Colombia*. Bogotá, Editorial Norma
- Pizarro, E. (2015) “Introducción”, En: Comisión Histórica del conflicto y sus Víctimas. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. La Habana, pp. 7-98.
- Plan Colombia (1999) *Plan Colombia: Plan for peace, prosperity, and the strengthening of the state*. Washington, DC: United States Institute for Peace
- Powell D. y Di Maggio P. (Comp.) (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica. México
- Rivas, J. (2003) “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”, en: *Reflexión Política*, vol. 5, núm. 9, junio. Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga, Colombia
- Rojas, D. (2013) “Much more than a war on drugs: elements for a balance of Plan Colombia”, en: *Análisis político*, Volumen 26, Número 77, pp. 113-132.
- Roldán, M. (1999). "Colombia: cocaine and the miracle of modernity in Medellín". En Gootenberg P. (Ed.), *Cocaine. Global Histories*, pp. 165-182. Nueva York: Routledge.
- Romero M. (1999): “Elites Regionales, Identidades y Paramilitares en el Sinú”. En: Javier Guerrero y Ricardo Peñaranda (eds.); *De las armas a la política*. Bogotá: IEPRI-Tercer Mundo, pp. 175- 218.
- Romero M. (2002).” Democratización política y contrarreforma paramilitar en Colombia” En: *Política y Sociedad*, Vol. 39 Núm. 1. Madrid (pp. 273-292).
- Romero M. (2003). *Paramilitares y autodefensas 1983-2003*. Bogotá, IEPRI

Romero, M. (2007) ‘Nuevas guerras, paramilitares e ilegalidad: una trampa difícil de superar’, in M. Romero (ed.), Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.

Sarmiento, E. et al. (1990) “Economía del narcotráfico”, en: Arrieta E. Sarmiento. E y Tokatilian J. (eds), Narcotráfico en Colombia: dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Steiner, R. (1999). Repercusiones económicas e institucionales del narcotráfico en Colombia. (C. U. Andes, Ed.) Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://www.mamacoca.org/feb2002/DrugTradeEspanol.PDF>

Thoening, J.C. (2003) “Institutional Theories and Public Institution: Traditions and Appropriateness”, en Peters, G. y Pierre, J. (eds.) Handbook of Public Administration, Londres, Sage Publications

Thoumi, F. (1999). La relación entre la Corrupción y narcotráfico: Un análisis general y algunas referencias a Colombia. Revista de Economía de la Universidad del Rosario, pp. 11-33.

UNODC (2008). World Drug Report 2008. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

UNODC (2011). World Drug Report 2011. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

UNODC (2014) World Drug Report 2014. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

Vargas J (2008) “Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo”, en Ciencia Administrativa 2008, pp. 47-68, México, Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas

Vega, R. (2015) “Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado” En: Comisión Histórica del conflicto y sus Víctimas. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. La Habana, pp. 697-762.

Vélez, M. (2001) 'FARC-ELN: evolución y expansión territorial', Revista Desarrollo y Sociedad 47, pp. 151–225