

# **PLAN COLOMBIA Y POLITICA ANTIDROGA DE LOS ESTADOS UNIDOS**

**JOHN JAIRO ARISTIZABAL VILLADA**

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TITULO DE SOCIOLOGO

ASESOR MARCOANTONIO VELEZ VELEZ

**UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**MEDELLIN, 2006**



# Tabla de contenidos

INTRODUCCIÓN .	1
1 JUSTIFICACIÓN . .	3
1.1 HIPÓTESIS . .	4
1.2 OBJETIVOS .	4
1.2.1 GENERAL .	4
1.2.2 ESPECÍFICOS .	4
2. RECUENTO HISTÓRICO .	7
3. POLITICA ANTIDROGA DE LOS ESTADOS UNIDOS .	11
3.1 ANTECEDENTES DE LA LUCHA ANTIDROGA EN COLOMBIA .	12
3.1.1 BELISARIO BETANCOURT .	15
3.1.2 VIRGILIO BARCO .	18
3.1.3 CESAR GAVIRIA . .	21
3.1.4 ERNESTO SAMPER .	27
4. ECONOMÍA Y NARCOTRÁFICO .	35
4.1 GLOBALIZACIÓN DEL NARCOTRÁFICO .	36
4.2 LAVADO DE ACTIVOS .	39
5. PLAN COLOMBIA: PLAN PARA LA PAZ, LA PROSPERIDAD Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO .	43
5.1 Las diez Estrategias del Plan Colombia .	45
5.1.1 PANORAMA DE LA ECONOMIA .	46
5.1.2 LA ESTRATEGIA ANTINARCOTICOS . .	50
5.1.3 ELEMENTOS BÁSICOS DE LA ESTRATEGIA ANTINARCOTICOS . .	53
5.1.4 LA REFORMA DEL SISTEMA JUDICIAL Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS . .	54
5.1.5 DEMOCRATIZACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL .	58
5.1.6 Estrategia para el Desarrollo Alternativo . .	59
5.1.7 EL PROCESO DE PAZ .	61

<b>6. La Situación Actual .</b>	<b>65</b>
<b>6.1 El Papel de la Comunidad Internacional . .</b>	<b>66</b>
<b>7. EL NARCOTRAFICO EN EL CONFLICTO INTERNO COLOMBIANO .</b>	<b>67</b>
<b>7.1 DROGAS Y FUERZAS ARMADAS: CARTEL AZUL .</b>	<b>68</b>
<b>7.2 Autodefensas unidas de colombia y narcotrafico . .</b>	<b>70</b>
<b>7.3 NARCO GUERRILLA .</b>	<b>72</b>
<b>8. LOS AVANCES DEL PLAN . .</b>	<b>75</b>
<b>8.1 EL PROCESO DE PAZ .</b>	<b>75</b>
<b>8.2 Solución negociada del conflicto .</b>	<b>78</b>
<b>8.3 FUMIGACIÓN DE CULTIVOS ILICITOS .</b>	<b>81</b>
<b>8.4 Conceptos de la Contraloría y la Defensoría .</b>	<b>82</b>
<b>8.5 Malversación de fondos para fumigaciones .</b>	<b>83</b>
<b>8.6 Política de interdicción . .</b>	<b>84</b>
<b>8.7 Iniciativa contra el narcotráfico . .</b>	<b>88</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .</b>	<b>89</b>

# INTRODUCCIÓN

Los colombianos tendremos que haber guardado en la memoria la gran cantidad de acontecimientos acontecidos en el país en los noventas pues bien esta década será recordada como una de las épocas mas convulsionadas de la historia de nuestro país. La violencia se extendió por todos lados, a eso sumarle una mayor actividad de los grupos insurgentes y el incremento de los paramilitares, al igual que la delincuencia común u organizada que inexorablemente estaba ligada al tráfico de drogas. La lucha contra el narcotráfico a pesar de haber sido costosa en términos de vidas y gasto militar, y exitosa en el desmonte de los grandes carteles, no limito la expansión del área cultivada, ni la cantidad producida y comercializada.

Esta situación evidencio serias debilidades institucionales para afrontar la violencia con éxito, cuyos costos son una inmensa perdida, que destruye la riqueza, pone en peligro la competitividad presente y futura de la economía, y atenta contra la convivencia.

La confrontación armada, la influencia corruptora del narcotráfico y la diseminación de la violencia en todas sus formas, se han introducido y son, a su vez, expresión del debilitamiento del estado, especialmente en tres de sus funciones: la capacidad de mediación en los conflictos, la provisión de bienestar y la formación de ciudadanía. Funciones en las que la fortaleza estatal y la legitimidad son requisitos para apuntalar la democracia, la justicia, la equidad, la tolerancia y el reconocimiento de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Ante esta situación, diversos grupos sociales han inventado alternativas para evitar la ley, en las que se privilegian las ventajas y las comodidades individuales, por encima de

las nociones de responsabilidad y respecto por el otro.

Por los grandes vacíos que presenta el estado, se tiende a creer que no se necesitan sus instituciones para resolver los problemas, lo que facilita la privatización ilegal de las funciones públicas. La alta probabilidad de evadir el castigo, gracias a la impunidad reinante, facilita la expansión de la delincuencia. Los individuos terminan creando sus propios sistemas de protección, defensa y justicia. La función estatal se limita a la acción asistencial de distribución de bienes y servicios públicos, que se entregan como si fueran favores, practica que constituye el llamado clientelismo.

Se ha demostrado que la violencia tiende a reproducirse con mas probabilidad en sectores o zonas con altas posibilidades de acumulación económica y con débil o inexistente presencia del estado, y que su permanencia amenaza la viabilidad política y económica y la cohesión de la sociedad colombiana.

Si bien no todos los problemas enunciados se originaron en los años noventas, la mayor parte de ellos se agravaron durante este decenio, creando una época especialmente difícil en este país.

En este escenario de violencia y debilidad institucional, hubo también (y continua de alguna manera) una situación de crisis generalizada en los campos político, económico y social. A comienzos de la década se promulgo una nueva constitución, luego de un proceso de negociación con algunos grupos alzados en armas y ante el clamor de la ciudadanía, expresado en la séptima papeleta; en el campo económico a finales del decenio se sufrió la mas grave secesión de los últimos cincuenta años, cuyas secuelas aun se aprecian; y en el campo social ha habido una agudización del desempleo y la pobreza rural y urbana, ambos, fenómenos ligados a los problemas económicos y al desplazamiento de grandes masas campesinas. Tal es el panorama que enmarca el plan Colombia.

# 1 JUSTIFICACIÓN

Debido a que la problemática de la droga en Colombia ha tomado grandes dimensiones. Expresada en una creciente agudización, he decidido elaborar esta investigación, donde se busca recoger y recoger algunos elementos en los aspectos políticos, económico y militar de lo que creo puede ser el desarrollo de la política antidroga de los Estados Unidos en Colombia, con el desarrollo de lo que conocemos como plan Colombia. Esto lo hago con el ánimo alimentar la discusión, lo mismo que servir de aporte en la extensión e ilustración de la problemática de las drogas en Colombia. Sin embargo queremos dejar en claro que este trabajo se origina en inquietudes propias y de opiniones recogidas de otros escritos, el soporte básico de este trabajo es nuestra cruda realidad.

En este orden de ideas creo que es importante tener un diagnostico al respecto, toda vez que no podemos abordar el problema del narcotráfico como la causa fundamental de los problemas, ignorando que esta industria florece en Colombia gracias a la falta de representatividad política del gobierno y de voluntad de las clases dirigentes para redistribuir la tierra y por cuenta de la adopción de modelos de desarrollo excluyentes.

En otras palabras queremos hacer ver que con la puesta en marcha de este proyecto no se esta atacando las causas estructurales que dieron origen a la producción de cultivos ilícitos, si no que se le apunta casi que exclusivamente a los síntomas que lo originaron.

Otro aspecto no menos importante que el anterior, y que me ha movido al desarrollo de este tema es indagar sobre que bases se sustenta la política antidroga de los estados unidos, es decir dar a conocer los verdaderos fines que este busca con este plan, cual es

el desarrollo de una estrategia de control regional y con el pretexto de salvaguardar la democracia, ha invadido países como: VIETNAM, IRAK, PANAMA, entre otros

## **1.1 HIPÓTESIS**

Como nuestra hipótesis de trabajo, trataremos de explicar que la política antidroga diseñada por los Estados Unidos y aplicada en Latinoamérica, no obedece única y exclusivamente al supuesto de terminar con el negocio de las drogas, por el contrario con esta política y con el caso concreto del plan Colombia lo que se busca es intervenir en la región andina, acabar con el foco de resistencia que aun sobrevive llámese este comunidad organizada, disidencia política y/o armada etc.

La ayuda de militar de los Estados Unidos a Latinoamérica ha tendido a decrecer durante las dos ultimas décadas, en particular para la lucha antsubversiva, pues ya con el fin de la guerra fría no hay mas pretexto de seguir desarrollando una política antsubversiva, mientras se ha incrementado la ayuda antidrogas. La ayuda de los Estados Unidos a Latinoamérica en particular a Colombia, solo favorece los intereses de ese país, en cuanto intenta responder a las amenazas percibidas para su seguridad y se dosifica según los criterios de política de Estados Unidos.

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 GENERAL**

---

Determinar bajo que criterios desarrollan los estados unidos la política antidroga en Latinoamérica, especialmente con la puesta en marcha del plan Colombia.

### **1.2.2 ESPECÍFICOS**

---

- Determinar desde el punto de vista histórico como han sido la lucha antidroga en Colombia.

- caracterizar el estado colombiano y su con relación con los estados Unidos.

Determinar si la querrá que se ha librado, busca acabar con el negocio del narcotráfico o por el contrario es utilizado como sofisma de distracción para legitimar una intervención militar en Latinoamérica.

Indagar si la represión sobre los cultivos ilícitos si ha dado resultados en

lo que tiene que ver con la disminución de esta actividad.  
determinar la relación que pudiera haber, entre la política antidroga de los Estados Unidos y sus intereses geoestratégicos en la región.  
indagar si con la guerra que se quiere librar contra las drogas, lo que se busca es concentrar las ganancias de este negocio, en manos de unos pocos.



## 2. RECUENTO HISTÓRICO

Partamos por afirmar que el problema de las drogas y más concretamente la intromisión de los Estados Unidos en terceros países por medio de la política antidroga no es nueva, por el contrario encontramos que esta se ha dado desde mediados del siglo pasado. Es preciso recordar algunos acontecimientos importantes que han trascendido en las últimas décadas del siglo pasado.

### Caso Noriega.

Los informes que vinculan a Noriega con el narcotráfico datan de 1972 cuando la fama de Noriega era tan mala que un agente de la CIA llegó a sugerir su asesinato, para ese entonces era conocido como “coronel de alquiler” y se desempeñaba como jefe de inteligencia de las fuerzas panameñas. No obstante las denuncias fueron desestimadas por el presidente JIMI CARTER, para no dañar la firma de los tratados del canal de Panamá.

Pero Noriega no solo está vinculado con el narcotráfico, sus vínculos con los Estados Unidos datan desde 1960, cuando era estudiante en una academia militar peruana, donde recibía dólares por informar a los agentes gringos en Lima, sobre las tendencias políticas de sus compañeros de academia. Ya para 1978 se tienen pruebas de que Noriega es narcotraficante, pero con la llegada de Reagan al poder, este se fortalece ya que lo necesitaban para sacar a los sandinistas del poder; así el congreso hubiera prohibido ayuda a los movimientos contrarrevolucionarios. Para ese entonces gozaba de mayor poder político, y Panamá era centro de todo tipo de operaciones, como: lavado de dólares, espionaje, etc.

Pero esta relación se vino abajo, no por que Noriega estuviera vinculado con el narcotráfico, si no por que este mezcló importantes informaciones de la Unión Soviética y los Estados Unidos. Más adelante se comprobó que Noriega había hecho trato con los soviéticos e incluso había recibido armamento de estos.

Este matrimonio termino en diciembre de 1989, con la invasión a Panamá, la cual culmino con la captura y posterior reclusión en una cárcel norteamericana, donde paga una larga pena.

Otro episodio protagonizado ya no por Noriega, sino por el mismísimo presidente Reagan fue el que se estaba dando entre la administración norteamericana y lo que se llamaba en ese entonces la contra Nicaragüense, que según se dice el presidente Reagan le dio mucha importancia a la lucha antisandinista, y esta obsesión lo llevo a una complicidad tacita con el narcotráfico. Durante varios años se lanzaron cargos a la contra Nicaragüense, pero según la administración Norteamericana, no hay pruebas sólidas acerca del financiamiento de la contra por parte de dinero del narcotráfico, aunque las agencias antinarcóticos dieron a conocer que los traficantes estaban protegidos y eran incluso ayudados por la contra Nicaragüenses.

Pero el vinculo del gobierno de los Estados Unidos con los narcotraficantes no se queda allí, podemos también anotar que estas alianzas permitieron que la DEA prestara su ayuda a los narcotraficantes par ingresar drogas a los Estados Unidos, dándoles vía libre en unos casos, y en otros ingresándola ella misma, a cambio de que los narcos llevaran armas a la contra Nicaragüense, y prestaran su ayuda económica para el mantenimiento de la misma.

Igualmente esta alianza se manifestó tolerando el tráfico de drogas por parte de los países amigos o anticomunistas que por motivos de seguridad nacional era preferible no proceder contra ellos. Tal es el caso de los exiliados cubanos o mas conocida como organización Anticastro Omega 7, quien fue denunciada por el periódico The Miami Heráld., por sus vinculaciones con el narcotráfico, para financiar sus luchas contra Fidel. Esta vinculación data de los años 70s, cuando los exiliados cubanos llegaron a los Estados Unidos y se tomaron el negocio. Estos habían recibido asilo, y apoyo de la CIA por su carácter "democrático", y para organizar una eventual recuperación de la isla. De aquí que a pesar de las acusaciones del The Miami Heráld. Y del New York Times, el gobierno norteamericano no hubiera procedido contra ellos.

Ni que decir de los militares Hondureños los cuales y según se cuenta entre 1981y 1983 se enviaron informes de inteligencia a Washington, por parte de un ex funcionario de la DEA apostado en Honduras, acerca de la vinculación con el narcotráfico por parte de los militares Hondureños, encargados de suministrar ayuda a la contra Nicaragüense, y quienes han constituido un apoyo esencial para las operaciones encubiertas de la CIA. A este respecto el agente TOM Cepeda había denunciado a los militares Hondureños de ofrecer protección a narcotraficantes como Juan Ramón Matta Ballesteros. Pese a estas acusaciones, nunca se ordeno una investigación, según los funcionarios de la DEA por que no existían suficientes pruebas para ordenarla. La realidad, la realidad esta investigación nunca se ordeno por que Honduras constituía un puntal importante en la lucha contra los sandinistas.





## 3. POLITICA ANTIDROGA DE LOS ESTADOS UNIDOS

La política antidroga de los estados unidos. Supone dos aspectos problemáticos: uno, que la producción, procesamiento y tráfico de sustancias psicoactivas no constituyen por sí mismas un asunto de seguridad nacional; y dos, al ser EE.UU. el mayor consumidor mundial de drogas psicoactivas ha determinado que la entrada de estas a su territorio constituye un asunto de seguridad nacional. De estos aspectos y de que EE.UU. sea la hegemonía en el continente surge un dilema estratégico para Colombia: debe reprimir la producción y el narcotráfico en su territorio so pena de las acciones de fuerza de EE. UU., aunque dicha represión conduzca a incrementar la violencia y debilitar aun mas al estado colombiano.

En general la política antidroga de los EE.UU. Ha sido contraproducente y peligrosa. Un primer ejemplo fue el aparente éxito contra el cartel de Medellín, que trajo como consecuencia una mayor dificultad para combatir el narcotráfico, en cuanto las nuevas organizaciones se hicieron mas pequeñas y descentralizaron sus bases de operaciones. Otro caso fue la persecución del gobierno colombiano, con la participación de la DEA, contra Pablo Escobar Gaviria y la eliminación de Gonzalo Rodríguez Gacha, en 1989, las cuales fueron respondidas por una ola terrorista de los narcotraficantes.

La “política antidroga” fuera de conducir a guerras internas en los países latinoamericanos, caso específico de Colombia, esta generando la pérdida de soberanía.

La “política antidroga” ideada por los Estados Unidos para el mundo, tiene un fin

claro; recuperar el hemisferio sur, un pretexto ya desgastado como es la lucha anticomunista, la cual, pierde hoy su legitimación internacional ante fenómenos como la perestroika soviética y el fin de la guerra fría en Europa.

En el caso colombiano, esta política antidroga de los Estados Unidos. Parte del supuesto que nuestro país es el foco del problema en la región. De ay que en el paquete de ayuda para represión del narcotráfico, aprobado por el congreso de los Estados Unidos en julio del 2000, solo el 30 % fue dirigido a los demás países de la región. Allí se destaca la terminación de los centros de operación avanzada FOL)

En particular la base de manta se ha mejorado las condiciones operativas de su aeropuerto para recibir los aviones de la armada y de la fuerza aérea de EE. UU., que permiten vigilar el sur oriente y el océano pacifico de Colombia, así como efectuar operaciones de interdicción contra el trafico marítimo de drogas desde los puertos del pacifico colombiano. Mientras el centro de aruba y de curazao, que opera en acuerdo con el gobierno de holanda, se encarga de monitorear el narcotráfico de la zona norte de Colombia, incluyendo la península de la guajira y el golfo de Maracaibo.

### 3.1 ANTECEDENTES DE LA LUCHA ANTIDROGA EN COLOMBIA

Con base en los hechos anteriores es importante resaltar los momentos más importantes de la lucha antidroga impuesta al país por los estados unidos. Recordando que ha habido momentos muy tirantes y es precisamente en los gobiernos de la década de los ochenta donde se comienza con esta política, la cual se ha ido profundizando cada vez más. resulta entonces fundamental hacer un recorrido histórico que describa y explique la política de fumigación que ha impuesto estados unidos a Colombia como parte de la narcodiplomacia que ha caracterizado las relaciones entre los dos países, por lo menos en las dos ultimas décadas.

#### La fumigación inaugural

Sin duda, la fumigación ha sido uno de los temas más controvertidos en el proceso de erradicar cultivos ilícitos en Colombia <sup>1</sup>. La toxicidad de los herbicidas utilizados y la importancia que adquirió en la estrategia internacional de Estados Unidos contra las drogas, hicieron de éste un tema esencialmente polémico. Durante el gobierno del Presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982), Washington comenzó a presionar en forma reiterada para que Bogotá utilizara químicos en la erradicación de los cultivos de marihuana, particularmente en la Guajira <sup>2</sup>.

Ya en 1978, Colombia se había convertido en el primer productor y exportador de marihuana a Estados Unidos. De las aproximadamente 10.000 toneladas introducidas a

---

<sup>1</sup> Los problemas ecológicos y los efectos negativos sobre los derechos humanos derivados de la fumigación química de cultivos ilícitos en Latinoamérica en general se analizan en Rosa del Olmo, "Herbicidas y derechos humanos en América Latina", en Rosa del Olmo, **¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina**, Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 1992.

ese país, entre el 60% el 65% provenía de los traficantes colombianos. Para la época se calculaba que en Colombia había 25.000 a 30.000 hectáreas cultivadas de marihuana <sup>3</sup>.

Durante la administración del Presidente Jimmy Carter (1976-1980), la interdicción y la erradicación eran las dos piezas claves de la política internacional antinarcóticos de Estados Unidos. El freno al contrabando de drogas tenía la dimensión de problema fronterizo: evitar su ingreso a territorio estadounidense y comprometer a los países productores y a aquéllos utilizados como punto de tránsito en la tarea de mejorar los sistemas de control y represión de la salida de narcóticos. Desde los setenta, el esfuerzo por erradicar manualmente las plantaciones de marihuana ya no era percibido en Washington como suficiente y positivo. La Casa Blanca y el Congreso comenzaron a coincidir en la necesidad de utilizar herbicidas para terminar con los cultivos tanto de marihuana (en particular en Colombia) como de opio (en particular en Turquía).

En Latinoamérica, la erradicación con herbicidas se dio en México y en Jamaica. A mediados de los años setenta, la "Operación Cóndor" en México, buscó la destrucción de las plantaciones de marihuana y fue presentada como un éxito resonante en la lucha contra las drogas. Los resultados iniciales parecieron muy alentadores: se redujo el área cultivada, disminuyeron las exportaciones de marihuana a Estados Unidos y se interrumpieron temporalmente los canales de acceso a ese mercado. A finales de la década, la proporción de la oferta de marihuana mexicana a Estados Unidos se había disminuido al 10% (aunque a mediados de los ochenta volvió a representar el 35%). Un factor que ayudó a la caída de las importaciones de marihuana mexicana hacia Estados Unidos fue el rechazo del consumidor estadounidense por la marihuana rociada con paraquat y el ascenso de la producción marihuanera en Estados Unidos con una variedad más potente y menos peligrosa <sup>4</sup>.

La "exitosa" experiencia mexicana y la de la "Operación Bucanero" en Jamaica motivaron a Estados Unidos a persuadir a Colombia para seguir la misma táctica para acabar con la producción nacional de marihuana. Todo parece indicar que Washington le propuso al gobierno de Turbay la idea de emprender un programa de erradicación con herbicidas en Colombia, pero éste prefirió lanzar una ofensiva militar contra la producción y el contrabando de marihuana mediante el despliegue de la "Operación Fulminante" contra el negocio de los narcóticos en la Guajira. Esta decisión emanó de la presidencia y

---

<sup>2</sup> Sobre las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en materia de drogas ilícitas durante la administración del Presidente Turbay véase, Juan Gabriel Tokatlian, "La política exterior de Colombia hacia Estados Unidos, 1978-1990: El asunto de las drogas y su lugar en las relaciones entre Bogotá y Washington", en Carlos G. Arrieta, Luis J. Orjuela, Eduardo Sarmiento y Juan G. Tokatlian, **Narcotráfico en Colombia: Dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales**, Bogotá: Ediciones Uniandes/Tercer Mundo Editores, 1990.

<sup>3</sup> Véanse, U.S. Congress, Select Committee on Narcotics Abuse and Control, **Fact Finding Mission to Colombia and Puerto Rico**, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1979 y Asociación Nacional de Instituciones Financieras, Marihuana: Legalización o represión, Bogotá: Biblioteca ANIF, 1979.

<sup>4</sup> Véase, Presidents Commission on Organized Crime, **Report to the President and the Attorney General. America's Habit: Drug Abuse, Drug Trafficking, and Organized Crime**, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1986, p. 135.

tuvo el estrecho apoyo del Ministro de Defensa, General Luis Carlos Camacho Leiva, y la influencia de las autoridades estadounidenses, que esperaban resultados eficaces mediante la participación militar en la ofensiva contra las drogas. Así, a partir de octubre (cuando se anuncia) y noviembre (cuando se comienza) de 1978, y mediante el decreto 2144, aproximadamente 10.000 soldados de la Segunda Brigada son destinados a un gran operativo con el fin de acabar con la producción y el tráfico de marihuana en la costa Atlántica colombiana.

Con esta Operación no se cuestionaba el ánimo de colaboración con Washington en la lucha antinarcóticos ya que se adoptaba un mecanismo aún más contundente que la erradicación química: se comprometía a los militares en el combate contra la marihuana. Se transaba la erradicación, que no contaba con mucho respaldo de algunos sectores del Estado y de la opinión pública, por la militarización que gozaba, al menos, de cierto consenso en el ejecutivo colombiano. El debate suscitado en el seno de la sociedad estadounidense por el uso del paraquat y la polémica en torno al costo de su utilización, contribuyeron a que Washington aceptara, transitoriamente, la táctica escogida por Bogotá. Finalmente, hacia 1979-1980 aún estaba en vigencia la Enmienda Percy que prohibía el uso de recursos federales para aplicar en el extranjero herbicidas prohibidos domésticamente.

Sin embargo, ni en el ejecutivo, ni en algunos sectores del legislativo de Estados Unidos se abandonó la exigencia de que Colombia asumiera medidas más drásticas para destruir la marihuana, es decir; para erradicar con defoliantes. En medio de la "Operación Fulminante", los gestos para comprometer al gobierno colombiano con un plan para erradicar químicamente la marihuana fueron más sutiles. El Embajador de Estados Unidos en Bogotá, Diego Asencio, reiteraba, en público y en privado, que el país recibiría más asistencia de Estados Unidos en su campaña contra las drogas si optaba por fumigar. El Subcomité de Relaciones Hemisféricas de la Cámara de Representantes en Washington aprobó en marzo de 1979 una enmienda para aumentar la ayuda económica a Colombia para combatir el tráfico de drogas. Por su parte, el Procurador General de la Nación, Guillermo González Charry, viajó a México en junio de 1979 con el fin de conocer los resultados de las tareas de erradicación de cultivos de marihuana con paraquat en ese país.

Al mismo tiempo, en abril de 1979, visitaban Colombia seis congresistas estadounidenses--tres de ellos del Comité de Abuso y Control de Narcóticos. Según el informe producido por los legisladores, sus conversaciones con el mandatario colombiano acerca de la erradicación química no avanzaron positivamente. El presidente Turbay se mostró renuente a comenzar un programa de fumigación con herbicidas por la controversia internacional alrededor del paraquat y por las preocupaciones ecológicas internas. No obstante, a pesar de esta posición, los miembros del comité insistieron en sus recomendaciones en que debía desarrollarse un "programa efectivo de erradicación" (lo cual suponía claramente el uso de productos químicos) en territorio colombiano<sup>5</sup>.

En resumen, el gobierno colombiano se rehusaba a poner en marcha un programa masivo de erradicación con paraquat, pese a la insistencia de la administración del

---

<sup>5</sup> U.S. Congress, Select Committee on Narcotics Abuse and Control, op.cit. . p. 10.

presidente Carter. Aunque en 1981 el legislativo estadounidense derogó la Enmienda Percy y las presiones del gobierno del Presidente Ronald Reagan (1980-1988) en materia de fumigación química aumentaron, Colombia no cambió su conducta. El ejecutivo colombiano tenía muchos elementos a su favor para probar su "mano dura" contra las drogas y demostrar su estrecha colaboración con Washington en varios aspectos de la lucha antinarcóticos: para 1981 ya se habían firmado con Estados Unidos los Tratados de Extradición (1979) y de Asistencia Legal Mutua (1980).

Finalmente, a comienzos de los ochenta, Bogotá aún poseía cierto margen de maniobra en algunos aspectos de la lucha contra las drogas, sobre todo con sus argumentos científico-técnicos. La imagen externa del país aún no estaba totalmente narcotizada y Colombia era percibida en medio de la Guerra Fría como una aliada firme de Washington por su postura fuertemente anticomunista, pero con el presidente BELISARIO BETANCURT, las cosas cambiaron.

#### 3.1.1 BELISARIO BETANCURT

---

Desde el inicio de su cuatrienio (1982-1986), el ejecutivo estadounidense volvió a reiterar su tesis sobre la erradicación con químicos y comenzó a presionar a Colombia para su utilización <sup>6</sup>. Simultáneamente, en agosto de 1983, una misión de congresistas estadounidenses estuvo en el país e intentó persuadir al mandatario conservador de promover y llevar adelante la fumigación de la producción de marihuana; lo cual fue rechazado <sup>7</sup>. El argumento de Betancur no difirió del que en su momento expresó Turbay. Sin embargo, el gobierno conservador modificó su posición en 1984. Sin duda, el asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, fue el motivo subyacente para producir tal viraje; viraje que incluyó la aplicación de la extradición de nacionales a Estados Unidos y una mayor militarización de la lucha antidrogas en Colombia.

No obstante las controversias públicas y disputas inter-burocráticas, se adoptó la decisión de fumigar. Las escasas manifestaciones no gubernamentales contra la erradicación química no pudieron configurar una coalición socio-política gravitante en el país ni lograr adherentes influyentes en el exterior.

El 22 de mayo, el Consejo de Ministros aprobó la erradicación con herbicidas. Para evitar la polémica que había generado la eventual utilización del paraquat, se optó por el glifosato para iniciar la fumigación de la producción de marihuana, es decir; se dio luz verde a esta medida pero se le otorgó un carácter supuestamente autónomo a la decisión. Washington, por su parte, rápidamente aprobó la elección del glifosato, pues ello implicaba que la erradicación química se imponía independiente del producto seleccionado para rociar los cultivos ilícitos. En esencia, se adoptaba la sugerencia estadounidense de erradicar, pero se contemplaba una opción colombiana de fumigación

<sup>6</sup> Sobre las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en materia de drogas ilícitas durante la administración del Presidente Betancur véase, Juan Gabriel Tokatlian, op. cit.

<sup>7</sup> Véase, U.S. Congress, Select Committee on Narcotics Abuse and Control, International Narcotics Control Study Mission, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1984.

vía otro defoliante; el cual, presuntamente, causaba menos daño.

El 1º de junio el Ministro de Justicia, Enrique Parejo, ordenó comenzar la fumigación. Las protestas internas no se hicieron esperar<sup>8</sup>. Pobladores de la región Atlántica se movilaron contra la medida y agitaron el tema por los siguientes seis meses. Los medios de comunicación se convirtieron en eco de quejas y críticas contra la utilización del glifosato<sup>9</sup>. El Congreso citó al Ministro de Salud, Jaime Arias Ramírez, para que informara sobre el asunto de la fumigación con herbicidas. Varios parlamentarios de la costa se opusieron a la continuación del mecanismo de erradicación química de cultivos<sup>10</sup>. Nada modificó, sin embargo, la posición del gobierno.

Los relativamente bajos costos internos resultaban muy atenuados por el apoyo y la felicitación que recibía la administración por parte del ejecutivo y del legislativo estadounidense. Este tercer componente--fumigación, más extradición y militarización--de la nueva ofensiva colombiana contra las drogas motivó un gran respaldo de las autoridades en Washington y generó promesas de mayor asistencia.

A finales de 1984, según fuentes estadounidenses, se habían erradicado 3.400 hectáreas de cultivos de marihuana (según estadísticas colombianas, el total erradicado llegaba a 3.171 hectáreas), y para 1985, la erradicación alcanzaba 6.000 hectáreas (2.375 hectáreas según datos nacionales). La cobertura de fumigación con herbicidas llegó a 12.000 hectáreas (9.700 hectáreas según fuentes estadounidenses) para 1986. Estas acciones condujeron a que el área de marihuana cultivada se redujera y a que las exportaciones a Estados Unidos descendieran. Colombia parecía seguir la "exitosa" experiencia mexicana. Los comentarios elogiosos de las autoridades en Washington se

<sup>8</sup> Véase, **El Espectador**, 28 de Junio de 1984. Carta de autorización del Ministro de Justicia, Enrique Parejo González, al general Víctor Delgado Mallarino, Director General de la Policía Nacional, para fumigar los cultivos de marihuana con *glifosato*, Bogotá, D.M. No. 1048, Ministerio de Justicia, Despacho del Ministro, junio 1º, 1984. Según informe de la Procuraduría General de la Nación remitido a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, la fumigación en 1984 estuvo precedida de conceptos negativos por parte del Inderena, el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Salud y la Comisión Científica (creada por Lara Bonilla en diciembre de 1983). Aparentemente, el 4 de julio de 1984 el Consejo Nacional de Estupefacientes autorizó la fumigación experimental de dos hectáreas. Sin embargo, en julio y septiembre de ese año, según folios enviados a la Cámara de Representantes, comenzó un procedimiento de fumigación masiva. Según constancia del secretario del Consejo de Ministros, el tema de la fumigación masiva fue absuelto rápidamente en forma negativa, y el Ministro de Justicia, Enrique Parejo, autorizó la fumigación sin estar facultado para ello (aunque es improbable pensar que el ministro Parejo haya actuado con el desconocimiento del Presidente Betancur).

<sup>9</sup> Véase el pronunciamiento en contra de la fumigación con herbicidas de la Sociedad Colombiana de Ecología en **El Mundo** del 24 de Julio de 1984. Los indígenas Arhuacos, Koguis y Malayos iniciaron un éxodo casi masivo hacia Valledupar (Cesar) y otras localidades ante el anuncio sobre la utilización del *glifosato*. El representante legal de las comunidades de la Sierra Nevada de Santa Marta hizo, a su vez, entrega de un "Libro Rojo" contra la fumigación al Procurador General, Carlos Jiménez Gómez. En ese documento, los indígenas explicaban los efectos nocivos del herbicida. Asimismo, la Asociación de Agrónomos del Cesar hizo constar su enérgica protesta en particular si la aplicación del *glifosato* iba a hacerse mediante fumigación aérea. Véase, respecto a todo este proceso, **El Espectador**, del 6 y 24 de Julio de 1984.

<sup>10</sup> Véase, **Anales del Congreso**, No. 15, 1 de Julio de 1984.

multiplicaron<sup>11</sup> .

En 1985, según estimaciones del Departamento de Estado en Washington en el país sólo se habían cultivado 8.000 hectáreas de marihuana. La oferta de este producto colombiano a Estados Unidos--que había alcanzado el 80% del total ingresado a ese país-- disminuyó a menos del 25%. Al parecer había indicadores elocuentes que parecían demostrar una verdadera victoria contra la marihuana mediante el uso del glifosato. No obstante, en 1988, Colombia se había convertido nuevamente en el principal exportador de marihuana a Estados Unidos, con una producción cercana a las 8.000 toneladas métricas<sup>12</sup> .

De hecho, el éxito colombiano fue pírrico. La fumigación había dado resultados parciales alentadores, pero la producción ya se movía de la costa Atlántica al departamento del Cauca, donde el rendimiento por hectárea aumentaba de 1.1 toneladas métricas por hectárea a 3.5. Se redujeron las dimensiones de los campos cultivados con marihuana pero no su producción total, camuflándola con cultivos lícitos. La actitud del productor colombiano no fue muy diferente a la del estadounidense. En efecto, luego de la ineficaz Operación Delta 9 de 1985 para erradicar la marihuana en Estados Unidos, la producción se desplazó a pequeñas parcelas, parques nacionales, sótanos privados y cultivos hidropónicos.

Ahora bien, si la fumigación química de marihuana en Colombia no arrojaba resultados satisfactorios ni permanentes, en la erradicación de los cultivos de coca con herbicidas las conclusiones no fueron más alentadoras. A partir de 1984, y con el apoyo estadounidense, el gobierno colombiano buscó identificar un químico efectivo y no dañino para terminar con la producción de coca en el país. En diciembre de 1985, se decidió aplicar el herbicida garlon 4 para destruir aproximadamente 1.000 hectáreas de ese cultivo. Sin embargo, hacia comienzos de 1986, se optó por abandonar esta práctica. El garlon 4 demostró ser altamente peligroso y perjudicial. Además, la compañía fabricante del herbicida, la Dow Chemical Corporation, se rehusó a proveerlo a Colombia por temer que se demandara su utilización<sup>13</sup> .

Se inició así la política de fumigación contra la marihuana y la coca en el país. Al aceptar la exigencia estadounidense para utilizar esta táctica, el gobierno del presidente Betancur aceptaba el argumento de que el problema de los narcóticos estaba localizado en los polos de producción; lo cual vulneraba la concepción oficial acerca de la naturaleza multilateral e internacional del asunto de las drogas. Paralelamente, comenzó a reducirse gradual, aunque de manera notoria, el margen de maniobra del gobierno colombiano en

---

<sup>11</sup> Véase, U.S. Congress, Select Committee on Narcotics Abuse and Control, **Latin America Study Missions Concerning International Narcotics Problems** , Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1986.

<sup>12</sup> Véase, U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, **International Narcotics Control Strategy Report** , Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1989.

<sup>13</sup> Véanse, U.S. General Accounting Office, **Drug Control: U.S.-Supported Efforts in Colombia and Bolivia** , Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1988 y Clifford D. May, "US Secretly Grows Coca to Find Way to Destroy Cocaine's Source", **The New York Times** , 12 de Junio de 1988.

cuanto a la lucha antinarcótics. La presión de Washington sobre Bogotá en el frente de las drogas ilícitas fue cada vez más ostensible y difícil de responder mediante estrategias autónomas de respuesta al fenómeno del narcotráfico.

### 3.1.2 VIRGILIO BARCO

---

En 1986, este gobierno (1986-1990) heredó una situación más intrincada y preocupante que la de las dos administraciones anteriores en cuanto al asunto de las drogas ilegales<sup>14</sup>. Los ingresos al país por concepto del negocio de la cocaína crecían sin ningún tipo de control, mientras que los narcotraficantes incrementaban sus inversiones rurales y urbanas. Se calculaba que el 80% de la cocaína y el 25% de la marihuana consumida en Estados Unidos eran proveídos por traficantes colombianos y los indicadores de la demanda estadounidense no mostraban un descenso del consumo de drogas<sup>15</sup>.

Socialmente la penetración del narcotráfico era creciente; lo cual se evidenciaba tanto en los sitios de producción y procesamiento, como en los lugares en los que expandieron sus inversiones e influencia. Políticamente, por medio del soborno, la intimidación, el uso directo de la fuerza y la cooptación, la presencia y la proyección del negocio de las drogas se manifestaban en franco ascenso. Además, la violencia generada por este fenómeno se multiplicó después de la aplicación de la extradición en 1984 y se elevó visiblemente a través de sus organizaciones paramilitares, con centros de operación en diferentes regiones del país; pero con particular importancia para la época en el Magdalena Medio.

Como se indicó, en mayo de 1984 el ejecutivo autorizó la fumigación de la producción de marihuana en la zona de la costa atlántica colombiana; en especial en la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía de Perijá. Entre 1984 y 1985, según datos del gobierno nacional, se habían erradicado 5.446 hectáreas utilizando 11.418 galones de glifosato. Al año siguiente, la labor de erradicación se incrementó de modo notable. En 1986, se fumigaron 12.000 hectáreas de marihuana. Para el nuevo gobierno liberal era primordial otorgarle mayor intensidad a las acciones antinarcótics iniciadas en la segunda mitad del mandato conservador. Barco, preocupado por las dimensiones impresionantes que ya tenía el narcotráfico, creía necesario abordar el fenómeno en todos sus aspectos. Se pensó que la erradicación química debía continuar para la marihuana, mientras se impulsaba la erradicación manual de la coca. Aunque las críticas a estos procedimientos eran constantes, no se había conformado una coalición con capacidad de veto para frenar la fumigación con herbicidas de cultivos ilícitos, en particular, y para evaluar la totalidad de la lucha contra las drogas ilegales, en general.

Según el CNE la fumigación masiva de marihuana nunca fue aprobada. Sin embargo, las acciones prácticas parecían demostrar lo contrario, en especial durante 1986. Desde el Inderena (Instituto Nacional de Recursos Nacionales Renovables y del

---

<sup>14</sup> Sobre las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en materia de drogas ilícitas durante la administración del Presidente Barco véase, Juan Gabriel Tokatlían, *op. cit.*

<sup>15</sup> Véase, Bruce M. Bagley, "Colombia and the War on Drugs", en *Foreign Affairs*, No. 1, Vol. 67, 1988.

Ambiente), entidad adscrita al Ministerio de Agricultura, se denunció la devastación de reservas ecológicas producida por el glifosato en el Parque Nacional Tayrona y áreas circundantes. No obstante, en 1987 se fumigaron con ese producto 10.368 hectáreas de marihuana.

En 1988, el total del área fumigada no superó las 4.400 hectáreas aproximadamente. La erradicación de hectáreas de coca pasó de 2.000 en 1985 a 760 en 1986, a 460 en 1987 y a 230 en 1988<sup>16</sup>. Las causas de esta disminución fueron de diversa índole. Primero, los resultados de diferentes informes técnicos, tanto oficiales como no gubernamentales, indicaban los efectos negativos del uso de herbicidas y mostraban que la interrupción momentánea de la producción no significaba, a mediano plazo, el fin del cultivo<sup>17</sup>. Por ejemplo, de 8.000 hectáreas cultivadas de marihuana en 1985 se pasó a 13.000 en 1987. La producción masiva de marihuana en la costa atlántica se trasladó al Cauca con un rendimiento mayor. La producción de marihuana para ser fumada se vio acompañada de la de aceite de marihuana y de hachís; lo cual representaba en Estados Unidos un negocio más lucrativo. Asimismo, en el Cauca y el Tolima comenzaron las plantaciones de amapolas para la obtención de heroína.

De otra parte, los reclamos de la población en las regiones donde se llevaba a cabo la erradicación se multiplicaron, no sólo por las consecuencias ecológicas de la aplicación de herbicidas, sino también por la carencia de programas de sustitución de envergadura que hicieran frente a la pérdida del cultivo de productos ilícitos que resultaban más rentables. Tercero, parecía difícil llegar a acuerdos prácticos al interior del CNE sobre los procedimientos y técnicas para efectuar programas de fumigación con los menores costos ambientales posibles. La resistencia de los pobladores locales; las dificultades para emprender acciones de erradicación en áreas de producción que, a su vez, contaban con presencia de grupos guerrilleros; y la falta de recursos, fueron incidiendo para hacer difícil el logro de decisiones unánimes y concertadas.

En 1988 la estrategia gubernamental para combatir el narcotráfico había variado levemente. El ejecutivo promovía y respaldaba, otra vez, una mayor participación de las fuerzas armadas en la lucha contra las drogas, pero deseaba evitar algunos de los problemas derivados de su anterior compromiso directo en este frente, por ejemplo: reclamos y críticas de campesinos por las tareas emprendidas por los militares en el nivel

---

<sup>16</sup> Véase, U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *op. cit.*

<sup>17</sup> Véanse, *El Espectador*, 12 de Octubre de 1988; *El Espectador*, 24 de Octubre de 1988; *El Espectador*, 25 de Octubre de 1988; y *El Espectador*, 8 de Noviembre de 1988. Sobre los estudios en cuanto a la erradicación y sus efectos véanse, Firma Consultora Ecoforest Ltda., "Declaración de efecto ambiental para la erradicación de cultivos ilícitos en zonas de jurisdicción de Corinto", Ministerio de Justicia, Consejo Nacional de Estupefacientes, Septiembre, 1988; Corporación Autónoma Regional del Cauca, "Diagnóstico preliminar y agenda de tratamiento de emergencia para la erradicación de cultivos ilícitos en zonas de jurisdicción del municipio de Corinto", Cali, Informe Técnico No. SRN□GGA□032, Septiembre 19, 1988; Inderena, "Evaluación de la declaración de efecto ambiental para la erradicación de cultivos ilícitos en zonas de jurisdicción de Corinto, Cauca□Fase I", Bogotá, Concepto Técnico 115/88, Ministerio de Agricultura, Septiembre 26, 1988; Ministerio de Justicia, "Erradicación de cultivos en Corinto, Cauca", Comunicado de prensa, Septiembre 29, 1988 y Ministerio de Justicia. "Fumigación cultivos de marihuana □ zona de Corinto, Cauca", Acta No. 8 del 25 de Agosto de 1988 y Acta No. 9 del 15 de Septiembre de 1988.

regional; riesgos de mayor corrupción por la realización de actividades que colocaban en un mismo escenario a narcotraficantes y soldados; y dificultades para atacar simultáneamente todos los puntos de la red del negocio interno de los narcóticos. Las áreas de concentración pasaron a ser laboratorios urbanos y centros de procesamiento rurales; campañas de arresto de bandas de sicarios en ciudades como Medellín; labores de inteligencia militar; e intentos de captura a los líderes del narcotráfico. De allí que se redujeran en intensidad y alcance las tareas de erradicación química y manual <sup>18</sup>.

Cabe anotar que había un alto grado de frustración de las autoridades nacionales respecto a los resultados efectivos de la política de fumigación de marihuana. Estados Unidos seguía siendo el mayor consumidor de marihuana colombiana y los traficantes continuaban diseñando nuevos mecanismos para sacar su contrabando de narcóticos hacia el exterior. El cultivo de marihuana se estabilizó en unas 10.000-12.000 hectáreas durante 1988-89 y la exportación no se detuvo. Hubo logros importantes desde 1986 pero indudablemente el fenómeno persistía, al punto de que en 1988 Colombia fue, otra vez, el mayor productor de marihuana (seguido de México y Estados Unidos).

En la segunda mitad de la administración Barco, los aspectos financieros y las cambiantes prioridades de acción en cuanto a la política antinarcóticos ocuparon los esfuerzos del gobierno. La ayuda estadounidense había descendido de US\$ 11.553.000 en 1987 a US\$ 9.767.000 en 1988. Sumado a ello, los propios límites presupuestales del país exigían racionalizar el uso que se daría a los pocos recursos existentes. Además, resultaba importante determinar un orden de prioridades de acuerdo con la dimensión de las tareas posibles y más urgentes a realizar contra la expansión del narcotráfico. Así, el gobierno liberal persistió en la utilización de la erradicación como mecanismo táctico para frenar la producción y exportación de drogas. Sin embargo, y a pesar de la insistencia de Washington, Barco modificó el uso de este procedimiento. Sin abandonarlo le dio una dimensión distinta: fumigó pero menos. Pero como la política de erradicación y fumigación manual y aérea no ofreció resultados prácticos, en 1990 su lugar en la estrategia antidroga colombiana perdió gravitación. El acento real de la "guerra contra las

<sup>18</sup> En una línea similar de replanteamiento del papel funcional de las fuerzas armadas en el combate contra los narcóticos para lograr más efectividad y menos tensiones entre la población civil local y los militares, se escuchaban pronunciamientos en Estados Unidos. De acuerdo con la ley antinarcóticos estadounidense de 1986 y con un *Executive Order* del Presidente Reagan del 5 de mayo de 1987, se debía convocar una comisión que preparara un informe para el primer mandatario en torno a cómo y con qué instrumentos confrontar el fenómeno de las drogas. Se reunieron 127 individuos del sector público y privado, expertos en salud y justicia, congresistas, banqueros, educadores, sindicalistas y deportistas, entre otros. Este grupo, presidido por Lois Haight Herrington, organizó una serie de conferencias que contó con cientos de participantes, evaluó distintas iniciativas y finalmente produjo un informe. Una de sus recomendaciones principales en el área de erradicación y respecto a la política estadounidense frente a los países productores indicaba lo siguiente: "Concentrar los recursos para erradicación en la destrucción de centros de refinación y laboratorios de procesamiento en vez de la destrucción de cultivos ilícitos". Y agregaba: "No apoyar la sustitución de cultivos o programas de reemplazo de cultivos en el exterior con fondos de Estados Unidos". Véase **The White House Conference for a Drug Free America**, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1988, p. 134. En la misma dirección de reasignar el rol de las fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos se pronunció David Westrate, director asistente para operaciones de la DEA, en una conferencia organizada en mayo de 1989 por el World Peace Foundation. Véase, Gregory F. Traverton, **Combating Cocaine in the Supplying Countries: Challenges and Strategies. A Conference Report**, Boston: World Peace Foundation, Julio 1989.

drogas" se ubicó entonces en el campo militar y en la aplicación de la extradición.

El gobierno del Presidente Barco asumió unos costos internos gigantescos mediante el uso sostenido de la extradición de nacionales a Estados Unidos entre agosto de 1989 y agosto de 1990. Probablemente ello explique porqué Washington no presionó más al país en términos de una política de erradicación más vehemente, y porque Bogotá tuvo un margen de maniobra un poco mayor para definir algunos aspectos internos de la estrategia antinarcóticos. El reconocimiento internacional—en particular en Europa—del esfuerzo colombiano contra las drogas le dio más espacio de maniobra al gobierno para dar más énfasis a uno u otro instrumento punitivo en el combate contra las sustancias psicoactivas ilícitas; con lo cual pudo amortiguar temporalmente ciertas exigencias de Estados Unidos en esta materia.

#### 3.1.3 CESAR GAVIRIA

---

La administración del Presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994) heredó pobres resultados de la política de erradicación<sup>19</sup>. Fumigación experimental durante el gobierno del Presidente Turbay, fumigación masiva durante el mandato del Presidente Betancur y fumigación discontinua durante la gestión del Presidente Barco. Todas igualmente ineficaces, torpes y deplorables. El país había ensayado el paraquat y el glifosato para detener el avance de los cultivos de marihuana y el garlon-4 para frenar las plantaciones de coca. Mercancías ilícitas diferentes, herbicidas legales distintos, consecuencias prohibicionistas semejantes: la narcocriminalidad organizada colombiana diversificaba eficientemente la producción y el procesamiento de drogas, mientras los gobiernos la combatían con acciones que no afectaban seriamente ni el negocio ilícito ni el poder creciente de los traficantes nacionales. Aunque estos antecedentes no podían pasar inadvertidos, las experiencias de las administraciones previas no parecieron muy útiles a Gaviria.

En efecto, repitió la táctica de la fumigación química, pero esta vez con respecto a la amapola. También, como en situaciones anteriores, se reincidió en el debate sobre la fumigación química con un tono de fuerte elitismo moral: por un lado, los "duros-buenos-inteligentes" no contaminados por el narcotráfico y, por el otro, los "blandos-malos-estúpidos" que expresa o inconscientemente le hacían el juego a éste. Probablemente el comentario de un miembro del gabinete del Presidente Gaviria resume bien este último punto. En medio de la relativamente escasa polémica sobre la erradicación química de la amapola, el 21 de febrero de 1992 el Ministro de Justicia, Fernando Carrillo, señaló que había "una especie de manto de complicidad que se está tendiendo con argumentos ambientalistas (contra la fumigación con herbicidas), haciéndole el jugo a los intereses del narcotráfico"<sup>20</sup>.

En términos prácticos, en los últimos meses de la administración Barco se había

---

<sup>19</sup> Sobre las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en materia de drogas ilícitas durante la administración del Presidente Gaviria véase, Juan Gabriel Tokatlian, "Política pública internacional contra las drogas de la administración Gaviria y las relaciones entre Colombia y Estados Unidos", en Varios Autores, **Drogas ilícitas en Colombia: Su impacto económico, político y social**, Santafé de Bogotá.: Editorial Ariel/PNUD/DNE, 1997.

dejado de fumigar con químicos ya que desde 1989 el acento de la represión fue colocado en otros terrenos: en especial en la aplicación de la extradición por vía administrativa. En aquel momento, el asunto de la erradicación con herbicidas no parecía incidir de modo significativo en las relaciones entre Bogotá y Washington. Rutinariamente, los funcionarios encargados de la política internacional antinarcóticos de Estados Unidos mencionaban el tema y sugerían volver a las fumigaciones, pero no lo hacían ni con fuertes amenazas ni de manera muy perentoria pues los costos que había asumido Barco eran desproporcionados en comparación con cualquier otro país afectado por el lucrativo emporio ilegal de los narcóticos.

En realidad, la erradicación manual de coca continuaba. Ello, sumado a la disminución de las hectáreas dedicadas al cultivo de marihuana hacía, por el momento, innecesario situar el procedimiento de la fumigación en el centro de la narcodiplomacia entre Estados Unidos y Colombia. No obstante, el descubrimiento de que el país se estaba convirtiendo en un incipiente, aunque importante, punto de plantación de amapola alteró esta situación.

En efecto, los hallazgos iniciales de cultivo de amapola en el país se produjeron en 1983 en el Departamento del Tolima. En 1984, se destruyeron pequeños plantíos en los Departamentos del Tolima y del Meta. En 1986, continuaron las incautaciones aunque siempre de escasa magnitud. En ese mismo año, se decomisaron los primeros 2.297 gramos de heroína y en 1988, se descubrieron dos laboratorios de base de morfina en Bogotá y Barranquilla<sup>21</sup>. En septiembre de 1991, la revista *Semana* presentó una extensa nota sobre la irrupción de la amapola en el país, señalando que, según fuentes oficiales, se habían descubierto 2.000 hectáreas de lo que denominó la "flor maldita"<sup>22</sup>.

A finales de 1991, el DAS indicó la existencia de 2.500 hectáreas de amapola cultivadas en el país<sup>23</sup>. Sin una explicación acabada o una justificación pormenorizada de su aparentemente sorpresivo desarrollo en el país, la Policía Antinarcóticos señaló que durante ese año

"se presentó un incremento inusitado de cultivos de amapola a lo largo del macizo colombiano en jurisdicción de los Departamentos de Huila, Tolima, Cauca, Boyacá, Cundinamarca, Caquetá, Antioquia, Caldas, Meta, Nariño, Risaralda y Santander, principalmente"<sup>24</sup>.

Así entre 1983 y 1991, el cultivo de amapola se había extendido a 12 departamentos del país. El gobierno anunció entonces la erradicación manual de 1.406 hectáreas de

---

<sup>20</sup> El Tiempo, 21 de Febrero de 1992.

<sup>21</sup> Los primeros descubrimientos de amapola y la reacción inicial del gobierno de Colombia ante este nuevo cultivo ilícito se resumen en Virgilio Barco, **La lucha contra el narcotráfico**, Bogotá: Presidencia de la República, 1988 y Virgilio Barco, **Informe del Presidente de la República, Virgilio Barco, al Congreso Nacional**, Bogotá: Presidencia de la República, 1989.

<sup>22</sup> **Semana**, 10 de Septiembre de 1991.

<sup>23</sup> Véase, Departamento Administrativo de Seguridad, Dirección, "Aspectos de interés sobre el cultivo de amapola" (Mimeo, Santafé de Bogotá, Noviembre de 1991).

amapola, el decomiso de 17 kilos de morfina y 30 kilos de opio y la destrucción de 5 laboratorios de base de morfina en Neiva<sup>25</sup>. Cabe mencionar que a partir de mayo de 1991 se comenzó a identificar y decomisar heroína colombiana en Estados Unidos<sup>26</sup>.

Por lo tanto, se esperaba que habiéndose erradicado el 56% (1.406 de las 2.500 indicadas por el DAS) de las hectáreas descubiertas en 1991, la cuestión de la amapola no adquiriera proporciones preocupantes; al menos si las cifras de las plantaciones existentes eran acertadas y si la destrucción realizada era de tal magnitud<sup>27</sup>. No obstante, en enero de 1992 el CNE autorizó la fumigación con glifosato de 2.900 hectáreas de amapola (de ser necesario, la autorización cubría otras hectáreas adicionales que pudieran identificarse)<sup>28</sup>.

En marzo de 1992, el entonces director de la Policía Antinarcóticos, Brigadier General Rosso José Serrano Cadena, indicó que la producción de amapola podía llegar a las 10.000 hectáreas<sup>29</sup>. Un mes después, informes de prensa que se basaban en afirmaciones de funcionarios gubernamentales, daban cuenta de la posible existencia de 20.000 hectáreas sembradas de amapola<sup>30</sup>. De acuerdo con un cuidadoso estudio auspiciado por la entonces recientemente establecida Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, los plantíos de aproximadamente 20.000 hectáreas de amapola estaban ahora distribuidos en 17 departamentos en 113 localidades del país<sup>31</sup>.

La decisión del CNE en favor del 31 de enero de 1991 en favor de la fumigación manual y por aspersión aérea controlada de los cultivos de amapola mediante el uso de

<sup>24</sup> Policía Antinarcóticos, **Policía antinarcóticos. Balance actividades 1992**, Santafé de Bogotá: Policía Nacional de Colombia, 1992, p. 18.

<sup>25</sup> Policía Antinarcóticos, **Policía antinarcóticos. Balance actividades 1991**, Santafé de Bogotá: Policía Nacional de Colombia, 1991, pp. 18-20.

<sup>26</sup> Véase, Joseph B. Treaster, "Colombia's Drug Lords Sending Heroin to US", **The New York Times**, 14 de Enero de 1992.

<sup>27</sup> Por ejemplo, México había erradicado en 1989 algo más de un tercio de sus plantíos de amapola y en 1990 algo más del 45% de éstos. En efecto, México destruyó 3.000 hectáreas de las 9.600 hectáreas cultivadas de amapola en 1989 y 4.650 de las 10.100 hectáreas cultivadas de amapola en 1990. Véase, U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, **International Narcotics Control Strategy Report**, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1991. Comparativamente, entonces, el porcentaje erradicado por Colombia fue muy alto.

<sup>28</sup> Véase Policía Antinarcóticos, **El glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos**, Santafé de Bogotá: Policía Nacional de Colombia, 1992.

<sup>29</sup> Esta afirmación la hizo el General Serrano Cadena en un seminario sobre el *glifosato* organizado por el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes.

<sup>30</sup> Edgar Torres, "Amapola: Se disparan cifras", **El Tiempo**, 19 de abril de 1992.

<sup>31</sup> Véase, Presidencia de la República, Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, "La amapola en Colombia", (Mimeo, Santafé de Bogotá, 1992).

glifosato, se entiende si se miran los siguientes aspectos:

En primer lugar, la determinación no pareció obedecer a una presión inusual de Washington sobre Bogotá ni a un condicionamiento ostensible de Estados Unidos sobre Colombia respecto al futuro de la colaboración bilateral en materia de drogas. La voluntad gubernamental de emprender la fumigación química de los cultivos de amapola no parece haber sido una concesión a Estados Unidos. No obstante existir razones en Bogotá para querer evitar reacciones negativas de Washington al rechazo de U.S.\$ 2,8 millones de dólares en ayuda oficial estadounidense para crear una unidad antidrogas en el ejército, a semejanza de la ya existente en la policía<sup>32</sup>. Además, Estados Unidos no podía exagerar su demanda en favor de la fumigación química pues no podía demostrar, respecto a la amapola, una actitud consistente. No se podía entender ni justificar un reclamo inusitado de Washington sobre Bogotá cuando el país no era un productor siquiera medianamente significativo de heroína y cuando de los 10 países con mayores plantaciones de este producto ilícito, 5 aplicaban la erradicación aérea (Guatemala, India, México, Pakistán y Tailandia), 1 utilizaba sólo erradicación manual (Burma), 1 no usaba ningún procedimiento de erradicación (Afganistán), en 1 se desconocía si erradicaba o no (Irán) y 2 apenas si lo hacían de manera mínima (Laos y Líbano)<sup>33</sup>. Indudablemente, funcionarios de la DEA y de la Embajada de Estados Unidos en Bogotá promovieron la fumigación de la amapola y se sintieron complacidos con la medida oficial de llevarla a cabo. Asimismo, aquellos contribuyeron a legitimar el uso del glifosato mediante la divulgación de opiniones de científicos de ese país y de estudios como el de la firma Labat-Anderson de Arlington, Virginia, realizado para el Departamento de Estado, y en el que se afirmaba la eficacia práctica y la ausencia de toxicidad de ese herbicida en su aplicación en Guatemala<sup>34</sup>. Sin embargo, la decisión de rociar las plantaciones de amapola con ese químico no parece haber sido forzada por Washington sobre Bogotá.

En segundo lugar, el uso del glifosato parece haber sido una determinación resuelta del gobierno del Presidente Gaviria por la sorpresa y la preocupación que despertó en círculos oficiales la dimensión lograda por el fenómeno de la amapola/heroína en el país. A partir de 1992, fue escaso el esfuerzo colocado para erradicar la coca y la marihuana. Por ejemplo, en 1992 se destruyeron 944 hectáreas de coca y 100 hectáreas de marihuana, mientras en 1993 fueron destruidas 846 hectáreas de coca y 138 hectáreas de marihuana<sup>35</sup>. Lo anterior respondía, en parte, a dos nociones que desde la administración Betancur habían predominado entre los funcionarios y especialistas colombianos en materia de drogas.

Por un lado, que el país no era un productor importante, ni en términos de cantidad ni

---

<sup>32</sup> Véase **El Espectador**, 28 de Febrero de 1992.

<sup>33</sup> Véase Michael Childress, "A System Description of the Heroin Trade", en **RAND Note**, 1994, p. 12.

<sup>34</sup> Véase U.S. Department of State, "Estudio conciso del medio ambiente para la erradicación de la amapola y la marihuana en Guatemala" (Mimeo, Washington, D.C., 1987). En Colombia, también durante los noventa, se publicaron trabajos de expertos nacionales que indicaban el presunto bajo daño ecológico de la fumigación aérea con *glifosato*. Al respecto, véase, entre otros, Luis Eduardo Parra Rodríguez, "Impacto ambiental de los cultivos ilícitos en Colombia", en **Coloquio**, Año 5, No. 3, Marzo 1997.

de calidad, de coca, sino que Colombia era el escenario principal del procesamiento de cocaína y del tráfico de ésta hacia los grandes mercados consumidores. Por el otro, que Estados Unidos había logrado una muy eficaz sustitución de importaciones mediante el desarrollo de su variedad nacional de marihuana, la sin semilla, y que con ella se abastecía la demanda doméstica en Estados Unidos; lo cual generaba una caída en el cultivo colombiano de marihuana.

Si bien estas interpretaciones eran correctas, sólo lo eran parcialmente. En la década de los noventa, Colombia había concentrado un conjunto de ventajas comparativas y competitivas en el negocio ilícito de los narcóticos que hacía del territorio nacional un espacio privilegiado para la producción y procesamiento de distintas sustancias psicoactivas ilegales. El cultivo de coca persistió y se amplió, tanto en cantidad como en calidad. A su vez, las heladas en Estados Unidos que afectaban ocasionalmente las plantaciones de marihuana y el incremento episódico de la represión en el cultivo de marihuana en México, produjeron, en distintos momentos, el resurgir de los cultivos de marihuana colombiana. La infraestructura establecida le permitía a Colombia plantar más coca y marihuana si existía un mercado atractivo y si ello le resulta rentable a la narcocriminalidad organizada en el país.

En consecuencia, suponer que el país carecía de una dificultad importante en cuanto al cultivo de diferentes sustancias ilícitas era utópico. Por eso, en febrero de 1994, después de que, según estimaciones estadounidenses, las plantaciones de coca llegaron a cubrir 39.700 hectáreas<sup>36</sup>, el gobierno autorizó la erradicación aérea de coca. A su vez, después de que en 1991 la superficie cultivada de marihuana se calculaba en 2.000 hectáreas, dos años más tarde alcanzaba las 5.000 hectáreas<sup>37</sup>.

Ante el crecimiento de la producción de amapola, el gobierno pareció optar por no perder tiempo y aplicar una táctica punitiva en términos de erradicación; ensayando, nuevamente, la ya vieja política de fumigación química. Como en épocas anteriores, surgieron voces críticas al uso de herbicidas. Pero también como en otros momentos históricos, el gobierno las desestimó, fustigó a los opositores y siguió adelante con su iniciativa de fuerza. No era tiempo de debatir otras opciones ni de innovar.

El negocio ilícito de la heroína en los ochenta y noventa parecía seguir un curso similar al de la marihuana en los sesenta y setenta. Para el caso de la marihuana, el triángulo de producción hemisférico lo constituían México, Jamaica y Colombia. Se reprimía más en un país, en particular mediante el uso de herbicidas, y el cultivo se movía

---

<sup>35</sup> Véase, Ministerio de Justicia y del Derecho, **Hacia un compromiso global frente al problema de la droga**, Santafé de Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 1994, p. 14. Los totales de destrucción de amapola fueron: 12.864 hectáreas en 1992 y 9.821 en 1993. Siendo un productor más importante que Colombia en términos de cantidad y calidad de heroína, México erradicó en esos mismo años 11.220 y 13.020 hectáreas, respectivamente. Véase, Mexican Government, **Drug Control in México. National Program 1989/1994: Progress and Results**, México D.F.: Procuraduría General de la República, 1994.

<sup>36</sup> U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, **International Narcotics Control Strategy Report**, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1995, p. 24.

<sup>37</sup> **Ibid**., p. 25.

al otro, aunque siempre regresaba al sitio inicial de mayor cultivo. Y así sucesivamente. Un triángulo semejante se produjo con la amapola entre México, Guatemala y Colombia. También, en este ejemplo se utilizó la fumigación química para atacar el negocio, con resultados idénticos a los de la marihuana. De hecho, ni se eliminó el problema original de los cultivos ilícitos, ni se dismanteló la parafernalia que ha permitido que las plantaciones ilegales continúen en todas esas naciones.

Como ha sido evidente en el caso colombiano y en otros ejemplos internacionales, atacar aislada y temporalmente un cultivo ilícito es orientar la política pública antidrogas hacia el eslabón menos decisivo de la enorme y compleja red de la empresa ilegal de las drogas, y situarla en el espacio con mayor impacto social negativo sobre el campesinado y la población indígena y con menor incidencia real sobre la narcocriminalidad organizada.

Sin embargo, durante 1993 el boom de la amapola siguió expandiéndose. Según un nuevo informe de la Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, el negocio cubría ahora 18 departamentos:

“en 174 municipios colombianos que representan el 17 % del total de municipios del país han sido descubiertos cultivos de amapola. Los municipios productores de amapola se encuentran en los Departamentos de Huila (28), Cundinamarca (19), Boyacá (19), Cauca (19), Nariño (18), Santander (12), Tolima (11), Valle (9), Meta (7), Antioquia (6), Cesar (5), Norte de Santander (5), Risaralda (4), Caquetá (3), Quindío (3), Caldas (3), Bolívar (2) y Putumayo (1)”<sup>38</sup>.

En 1992, se habían destruido 12.864 hectáreas (9.561 con glifosato) de amapola. Durante 1993, se erradicaron 9.821 hectáreas pero en 1994 los cultivos de amapola seguían proliferando. Durante 1994, se erradicaron 5.314 hectáreas (4.676 hectáreas mediante fumigación aérea)<sup>39</sup>. Sin embargo, de acuerdo a estimaciones de las autoridades estadounidenses, en ese año las plantaciones de amapola se mantuvieron en aproximadamente 20.000 hectáreas; dato que el gobierno colombiano nunca refutó<sup>40</sup>.

La administración Gaviria había decidido enfrentar el fenómeno de las drogas desde una perspectiva distinta (con énfasis en la política de sometimiento) y con una estratagema desagregada del mismo (separando el narcotráfico del narcoterrorismo; para lo cual el presidente sostuvo que “si bien el narcoterrorismo es nuestro problema, el narcotráfico es un fenómeno internacional). No obstante, en el caso de la amapola repitió lo hecho por gobiernos anteriores en el campo de la coca y la marihuana. Las victorias fueron tan pobres y efímeras como en ocasiones previas. Un comportamiento gubernamental basado sólo en sanciones y carente de incentivos, alimentado por la ilusión de una fumigación técnicamente sana, terminaba por contribuir a un deterioro ambiental y un descalabro social mayor en las áreas de cultivo.

<sup>38</sup> Presidencia de la República, Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, “La amapola en la tradición colombiana: Producción para la especulación, auges regionales y violencia” (Mimeo, Santafé de Bogotá, 1993, p. 70).

<sup>39</sup> Véase, U.S. Department of State Bureau of International Narcotics Matters, International... (1995), op. cit.

<sup>40</sup> Ibid., p. 24.

Desde la sociedad se escucharon expresiones aisladas y circunstanciales en contra de la fumigación química. Nunca se logró conformar una instancia de presión cohesiva, seria y afirmativa frente a esa determinación gubernamental. A pesar de comentarios individuales y ocasionales que ponían en duda la efectividad a largo plazo de la medida oficial, el ejecutivo no recibió críticas sustantivas ni impedimentos a su accionar por parte del legislativo o del judicial. El gobierno pudo llevar a cabo la política de erradicación con herbicidas pocas restricciones internas. El resultado, sin embargo, no fue muy positivo: el encumbramiento del emporio de la amapola en el país fue una demostración adicional de los límites de la política pública antinarcóticos de Colombia y de las dramáticas consecuencias del prohibicionismo acérrimo en Estados Unidos.

#### 3.1.4 ERNESTO SAMPER

---

La financiación del narcotráfico a su campaña presidencial fue el telón de fondo de la gestión Antinarcóticos de Ernesto Samper (1994-1998) <sup>41</sup>. El deseo y la fuerza de supervivencia política del presidente lo llevaron a optar por “norteamericanizar” la lucha contra las drogas en Colombia <sup>42</sup>. Con el correr de los meses la diplomacia coercitiva aplicada por Estados Unidos a Colombia se fue transformando en la “diplomacia del chantaje” de Washington sobre Bogotá <sup>43</sup>.

Samper se convirtió así en el mandatario que impulsó la mayor criminalización del fenómeno de las drogas en los años recientes, al tiempo que en Colombia se eclipsó notoriamente la probabilidad de discutir sobre la pertinencia o conveniencia de la legalización de las drogas, como él mismo lo había sugerido a finales de los setenta ante el fracaso de la estrategia represiva contra la marihuana impulsada por el Presidente Turbay y estimulada desde Estados Unidos.

En ese contexto, la administración Samper emprendió la mayor y más fuerte erradicación química conocida en las últimas dos décadas utilizando el glifosato masivamente; ensayando además el imazapyr, un herbicida granulado más potente y proyectando el uso del tebuthiuron, un granulado aún más devastador que los dos mencionados.

Su gobierno se anticipó incluso a las exigencias del ejecutivo y del legislativo de Estados Unidos. Muchos meses antes de que circulara, y de que se hablara, del infausto “Memorando Frechette” <sup>44</sup> que hacía exigencias a Colombia para adoptar leyes, medidas

<sup>41</sup> Sobre las relaciones entre Estados Unidos y Colombia en materia de drogas ilícitas durante la administración del Presidente Samper véase, Juan Gabriel Tokatlian, **En el límite: La (torpe) norteamericanización de la guerra contra las drogas**, Santafé de Bogotá: CEREC/Editorial Norma, 1997.

<sup>43</sup> Sobre la “diplomacia del chantaje” (*blackmail diplomacy*) véase, Alexander L. George, “Coercive Diplomacy: Definition and Characteristics”, en Alexander L. George y William E. Simons (ds.), **The Limits of Coercive Diplomacy**, Boulder: Westview Press, 1994.

<sup>44</sup> Myles R. R. Frechette fue el Embajador de Estados Unidos en Colombia durante gran parte de la administración Samper y se caracterizó por su actuación como un verdadero proconsul en materia de drogas y de otros temas políticos internos y externos.

y acciones draconianas en materia de lucha antidrogas, el Presidente Samper lanzó en febrero de 1995 su plan integral que contenía el anuncio de la “Operación Resplandor” destinada a terminar “en un plazo de dos años, y de manera definitiva, todos los cultivos ilícitos existentes en el país”<sup>45</sup>.

La firmeza en la política de erradicación sería evidente. Por ejemplo, en 1994 Colombia (los gobiernos de Gaviria y Samper) había erradicado 4.094 hectáreas de coca. En 1995, la administración Samper erradicó 25.402 hectáreas y en 1996, el número de 9.711. (En los cinco años que cubría el período 1990-1994, el total de hectáreas de coca erradicadas fue de 7.154). En 1994, las administraciones de Gaviria y Samper habían erradicado 5.314 hectáreas de amapola. En 1995, el gobierno Samper erradicó 5.074 y en 1996, 6.044<sup>46</sup>. Durante 1995-96, se utilizó masivamente el glifosato para destruir los cultivos ilícitos<sup>47</sup>.

<sup>42</sup> La “norteamericanización” de la “guerra contra las drogas” significa que la estrategia prohibicionista de Estados Unidos en el caso de los polos de producción, procesamiento y tráfico de narcóticos es asumida y adaptada totalmente por los centros de oferta de estupefacientes y sustancias psicoactivas. Dicha estrategia consiste en la aceptación y aplicación de varias tácticas punitivas para doblegar, hipotéticamente, al narcotráfico. En breve, “norteamericanizar” la “guerra contra las drogas” conduce a transferir los mayores costos de la misma a los países productores/procesadores/traficantes que son los que, en realidad, padecen las consecuencias más desfavorables de la demanda de estupefacientes en los epicentros de consumo como Estados Unidos y los países más industrializados. En esa dirección, Colombia durante el gobierno del Presidente Ernesto Samper se convirtió en el epítome de la “norteamericanización” de la lucha antinarcóticos. Es decir, Estados Unidos ha obtenido, en términos de conjunto de medidas y políticas punitivas, con su gobierno más de lo que había logrado con los cuatro previos mandatos; de quienes extrajo políticas puntuales altamente represivas pero nunca la casi totalidad de sus objetivos. El Presidente Samper ya no pudo sugerir la idea de legalizar los estupefacientes y aún si lo hubiese deseado no tuvo espacio ni capacidad para asegurar una lenta incorporación de los traficantes nacionales a la sociedad colombiana. Su administración emprendió la mayor y más fuerte erradicación química conocida en las últimas dos décadas utilizando. Además, la inclusión de las fuerzas armadas en el combate antinarcóticos se hizo evidente con la denominada Operación Conquista en el sur del país durante 1996; a lo cual se debe sumar el acuerdo marítimo con Estados Unidos logrado en 1997 y las señales positivas emitidas desde Bogotá para operativos aéreos más intensos en tareas de interdicción de acuerdo a los planes hemisféricos de Estados Unidos en ese frente. A su vez, Colombia aceptó en 1997 a través de un memorando bilateral el hecho de que la asistencia militar estadounidense estuviese condicionada al respeto de los derechos humanos de parte de las brigadas encargadas de realizar operativos antinarcóticos (La Enmienda Leahy de 1996 establece que la ayuda antidrogas estadounidense no puede ser “otorgada a unidad alguna de las fuerzas de seguridad de un país extranjero, si la Secretaría de Estado tiene evidencia digna que indique que tal unidad ha cometido graves violaciones a los derechos humanos”). Adicionalmente, la aprobación de las leyes de extinción de dominio (1996) y aumento de penas (1997) se ubicó en la perspectiva de una criminalización creciente de los distintos eslabones del negocio ilícito de las drogas. Por último, la extradición de nacionales, aunque sin retroactividad, se reinstauró. La administración Samper fue nacionalista en la retórica pero en los hechos aceptó casi completamente el diagnóstico estadounidense sobre las drogas. Aprovechando la debilidad interna y externa del presidente colombiano, el gobierno en Washington logró el *American Dream*: “norteamericanizar” en Colombia la “guerra contra las drogas”.

<sup>45</sup> Ernesto Samper Pizano, “Palabras del Señor Presidente de la República, Ernesto Samper, en el acto de presentación de la política contra las drogas” (Mimeo, Santafé de Bogotá, 6 de Febrero de 1995).

<sup>46</sup> Presidencia de la República, **Compromiso Colombia: Por un país libre de drogas**, Santafé de Bogotá: Presidencia de la República, 1997, pp. 11-13.

Sin embargo, la ilusión de acabar definitivamente con las plantaciones ilícitas probó ser, otra vez, errónea. En 1996 el gobierno estadounidense calculaba que las hectáreas dedicadas a la siembra de coca en Colombia llegaban a 53.800 (datos independientes en Colombia ubicaban la cifra de coca cultivada cercana a 80.000 hectáreas<sup>48</sup>; lo cual significaba superar a Bolivia quien era tradicionalmente el segundo productor sudamericano de coca detrás de Perú), que Colombia tenía 4.133 hectáreas de marihuana (en 1992, las hectáreas de marihuana en el país alcanzaban sólo a 1.650 hectáreas) y que se producían en Colombia 63 toneladas métricas de heroína.

No obstante, la mayor sorpresa nacional en 1996 provino del hecho de las grandes marchas campesinas en el sur del país; en especial en el Caquetá. En forma tardía, pero no sin perplejidad, Colombia descubrió que había dejado de ser procesador de sustancias psicoactivas y se había transformado en productor de cultivos ilegales, que el Estado no existía en una porción estratégica del territorio nacional y que el poder regional lo ejercían los grupos insurgentes (en particular, las FARC) y que la violencia no podría resolver el entramado de problemas sociales, políticos y económicos de fondo que se habían encubado por décadas en ese espacio geográfico de la nación<sup>49</sup>.

Resumiendo, la fumigación con herbicidas en 1996 en el sur de Colombia resultó tan poco eficaz en términos del desmantelamiento efectivo negocio ilegal de las drogas como la de años anteriores. La diferencia fue que en 1996 se aceleró la presencia del paramilitarismo en el sur del país.

La ceguera política de civiles, policías y militares en el gobierno y la subordinación del ejecutivo colombiano ante Estados Unidos, permitieron que en 1997 se repitiera la fumigación indiscriminada con herbicidas (masivamente con el glifosato y de modo experimental con el imazapyr). En 1997, Colombia fumigó 41.847 hectáreas de coca y 6.962 hectáreas de amapola. Manualmente se erradicaron 22 hectáreas de coca, 25 hectáreas de amapola y 261 hectáreas de marihuana.

A comienzos de 1998, la administración Samper podía mostrar la dureza de su política de erradicación. En efecto, en algo más de tres años de gobierno se habían fumigado más de 100.000 hectáreas de cultivos ilícitos. Pero paradójicamente ello mostraba aún más lo equivocado, nocivo e infecundo de la destrucción química de plantíos ilegales: en 1998, las cosechas de coca, marihuana y amapola se esparcían en casi 110.000 hectáreas. En ese mismo año, los gobiernos de Samper (hasta agosto) y Andrés Pastrana (1998-2002) fumigaron 66.083 hectáreas de coca y 2.931 hectáreas de amapola, y destruyeron de modo manual 3.126 hectáreas de coca, 181 hectáreas de

<sup>47</sup> De acuerdo con el ejecutivo, la erradicación química de 1996 desarrollada a través de la Operación Conquista--"una de las mayores operaciones militares en la historia de Colombia" según el gobierno--se enmarcaba en la "lucha contra los carteles y las narco-guerrillas". Véase, Presidencia de la República, **Colombia: La lucha contra las drogas ilícitas. 1996 Un año de grandes progresos**, Santafé de Bogotá: Presidencia de la República, 1997, pp. 11 y 24.

<sup>48</sup> Véase, Varios Autores, **Drogas...op. cit.**

<sup>49</sup> Véanse, Varios Autores, **Conflictos Regionales: Amazonia y Orinoquia**, Santafé de Bogotá: IEPRI/FESCOL, 1998 y Graciela Uribe, "Caquetá: Contexto y dinámica de las marchas campesinas", en **Coloquio**, Año 5, No. 3, Marzo 1997.

amapola y 18 hectáreas de marihuana<sup>50</sup>.

Como conclusión en lo que tiene que ver con la lucha contra las drogas que se ha desarrollado en Colombia, podemos anotar que:

Desde mediados de la década de los noventa hasta el presente se han batido todos los record históricos de fumigación en Colombia. Sin embargo, según las estimaciones estadounidenses los datos sobre cultivos ilícitos en Colombia son cada vez más negativos. Por ejemplo, en 1990 la producción de heroína era insignificante y había 32.100 hectáreas cultivadas de coca y 1.500 hectáreas cultivadas de marihuana, mientras en 1996 el país producía 63 toneladas métricas de heroína, tenía 53.800 hectáreas cultivadas de coca y poseía 4.133 hectáreas cultivadas de marihuana<sup>51</sup>. Mientras en 1998, la producción colombiana de cocaína fue de 435 toneladas métrica, en 1999 la misma alcanzó a 520 toneladas métricas y en 2000 llegó a 580 toneladas métricas<sup>52</sup>.

Según la Policía Antinarcóticos, el gobierno de Pastrana había destruido aproximadamente 50.000 hectáreas de plantaciones de coca en 1999 (43.246 según Washington) y de acuerdo al Departamento de Estado el total de hectáreas erradicadas por Colombia en 2000 fue de 56.254 (47.000 de coca y 9.254 de amapola)<sup>53</sup>. No obstante, según la Agencia Central de Inteligencia (CIA) estadounidense en 1999 el área cultivada de coca llegó a 120.000 hectáreas<sup>54</sup>, mientras que la misma se amplió a 136.200 en 2000 según el Departamento de Estado. Esto significa que en sólo cuatro años, entre 1996 y 2000, la superficie de tierra cultivada con coca se duplicó: las hectáreas totales pasaron de 68.280 a 136.200. Más fumigación de cultivos ilícitos no ha sido equivalente a menos área cultivada de plantaciones ilícitas ni menor fabricación de drogas ilegales.

A este fracaso hay que agregar el hecho que en el mercado estadounidense la

<sup>50</sup> Véase, Ministerio de Relaciones Exteriores, **La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas: Acciones y resultados en 1998**, Santa fe de Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 1999.

<sup>51</sup> Office of National Drug Control Policy, **The National Drug Control Strategy, 1998**, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1998.

<sup>52</sup> Lo ocurrido en Colombia no se debe circunscribirse sólo a este país. La política mundial de fumigación ha mostrado ser torpe y errada. Por ejemplo, a pesar de años de erradicación forzada y química de plantaciones el cultivo mundial de coca pasó de 240.000 hectáreas en 1987 a 270.000 en 1999 y el de amapola pasó de 211.000 en 1988 a 217.000 en 1999. Mientras tanto, durante los noventa, 120 países comunicaron la existencia de cultivos de *cannabis* en sus territorios. En 1999, la producción global de heroína llegó a 580 toneladas métricas, la de cocaína alcanzó a aproximadamente 1.000 toneladas métricas y la de marihuana fue cercana a las 30.000 toneladas métricas. Véase, Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Crimen (UNODCCP), **Global Illicit Drug Trends 2000**, New York: ONU, 2000.

<sup>53</sup> U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, **International Narcotics Control Strategy Report**, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 2001.

<sup>54</sup> Las cifras colombianas y estadounidenses se pueden consultar en **El Tiempo**, 14 de Febrero de 2000.

cocaína y la heroína se tornaron más baratas y más puras. En 1981, el precio por gramo de la cocaína era US\$ 275,12 y la pureza de 47.53%, mientras en 1996 el precio por gramo era US\$ 94,52 y la pureza de 68.61%. En 1981, el precio por gramo de heroína era US\$ 3.3374.40 y la pureza de 6.73%, mientras en 1996 el precio por gramo era US\$ 1.126,57 y la pureza de 41.48%<sup>55</sup>. En 1999, el precio por gramo de la cocaína fue US\$ 44 y la pureza de 70%, mientras el precio por gramo de la heroína fue de US\$ 318 y la pureza de 25%<sup>56</sup>. Cabe agregar que algo semejante sucede en Europa occidental donde el precio del gramo de cocaína llegó a US\$ 90 y el del gramo de heroína a US\$ 98 en 1999.

Así entonces, la racionalidad que justificaba una fuerte política de erradicación química en los polos de oferta ha probado ser desacertada. En efecto, se suponía que la destrucción masiva y forzada de drogas ilícitas en los puntos de producción y procesamiento iba a generar menor disponibilidad de narcóticos en los centros de demanda, una elevación en los precios de venta al consumidor y una menor pureza de las sustancias psicoactivas. En 2000, se consiguen en Estados Unidos, más drogas, de mejor calidad y a menor precio.

Además, en términos de consumo de drogas ilegales y criminalidad vinculada a los narcóticos, la situación estadounidense no ha mostrada avances substantivos. Por ejemplo, en 1988 el número de consumidores ocasionales de heroína fue de 167.000 y en 1995 se elevó a 322.000, mientras el total de fuertes consumidores de heroína pasó de 692.000 en 1992 a 810.000 en 1995. La demanda general de heroína que llegó a 1.800.000 en 1988, alcanzó a 2.400.000 en 1996<sup>57</sup>. A pesar de algunos logros meritorios en la reducción del consumo de drogas en Estados Unidos, es evidente que el problema de la alta demanda persiste. Conviene recordar que, Como señala Bagley:

“Some 13 million U.S. drug users spent approximately US\$ 67 billion on illicit drugs in 1999, making the U.S. market the most lucrative one in the world for Colombian traffickers”.<sup>58</sup>

En forma concomitante, en 1990 el total de arrestos vinculados al fenómeno de las drogas (consumo, venta, distribución, manufactura, etc.) fue de 1.089.500, mientras que en 1996 trepó a 1.128.647. En 1990, el total de prisioneros federales encarcelados por delitos ligados al fenómeno de los narcóticos fue de 53.5%, mientras en 1995 se elevó a 59.9%<sup>59</sup>.

Finalmente, el costo ambiental para Colombia de la erradicación química no ha sido

<sup>55</sup> Office of National Drug Control Policy, op.cit .

<sup>56</sup> Véase, Marsha Rosenbaum, “Are We Really Winning the War on Drugs”, San Francisco Chronicle , 24 de Marzo de 2000.

<sup>57</sup> Ibid .

<sup>58</sup> Bruce M. Bagley, Bruce M. Bagley, “Drug Trafficking, Political Violence and U.S. Policy in Colombia in the 1990s” (Mimeo, Coral Gables, University of Miami, Febrero 2000).

<sup>59</sup> Office of National Drug Control Policy, op.cit .

suficientemente cuantificado. Se ha estimado que “por cada hectárea de amapola se destruyen en promedio 2.5 hectáreas de bosque (y que) en los cultivos de coca, la relación es de 1 a 4 y para los de marihuana es de 1 a 1.5”<sup>60</sup>. Sin embargo, no se ha evaluado el papel perverso de la fumigación con herbicidas en ese proceso de destrucción ya que fuerza un movimiento geográfico de los cultivos ilícitos y, por lo tanto, un mayor desastre ambiental<sup>61</sup>.

A pesar de que organizaciones como Greenpeace y el Worldwide Fund for Nature y la firma Dow Agrosciences (que produce el tebuthiuron), se han opuesto al uso de este herbicida, el gobierno de Estados Unidos ha insistido en su pertinencia técnica debido a su carácter inofensivo. Más aún, en especial durante la administración Pastrana Washington ha venido presionando a Bogotá para aplicar un peligroso hongo, el fusarium oxysporum, en el proceso de erradicación forzosa en Colombia.

No obstante, es evidente que más fumigación química en el país sólo crea condiciones propicias adicionales para nuevos y mayores problemas internos. Probablemente ese tipo de preocupación llevó al entonces candidato presidencial Andrés Pastrana a proponer una estrategia diferente para combatir el fenómeno de los cultivos ilícitos. Al respecto en su propuesta original de paz, el hoy presidente señaló:

“Íntimamente ligado al problema social y a la violencia está el asunto de los narcocultivos. Pienso que éstos no se erradicarán ni con fumigaciones ni con actos de fuerza. El narco-cultivo, más que un problema judicial, es un problema social, derivado de la miseria de los miles de campesinos dedicados a esta actividad, arruinados por las equivocadas políticas agrarias de este (el de Ernesto Samper) gobierno. Los países desarrollados deben ayudarnos a ejecutar una especie de ‘Plan Marshall’ para Colombia, que nos permita desarrollar grandes inversiones en el campo social, en el sector agropecuario y en la infraestructura regional, para ofrecerles a nuestros campesinos alternativas diferentes a los cultivos ilícitos...Ello será complementado por una reforma agraria integral, que vaya más allá del simple criterio distributivo y ayude a los campesinos con centros de acopio, seguros de cosecha, transporte y valor agregado local, que contribuya a crear una industria alimentaria capaz de competir en los mercados. Resulta también indispensable, para afrontar con éxito el tema de los narcocultivos y todas sus implicaciones, que pueda llegarse a una solución del conflicto amado interno”<sup>62</sup>.

Sin embargo, al cabo de 30 meses de gobierno, la administración no asumió el riesgo de replantear el procedimiento de la erradicación química en la lucha nacional

---

<sup>60</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho, *op. cit.*, p.14.

<sup>61</sup> Cabe subrayar que Naciones Unidas reconoce cada vez más el problema derivado de la fumigación química de cultivos ilícitos. En efecto, en un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Control de Drogas se señala: “*Finally, the environmental impact of herbicides used to eradicate illicit drug cultivation is also a cause of concern*”. United Nations, International Drug Control Programme, “Economic and Social Consequences of Drug Abuse and Illicit Trafficking”, en **UNDCP Technical Series**, No. 6, 1997, p. 37.

<sup>62</sup> Andrés Pastrana, “Una política de paz para el cambio” (Mimeo, Santa fe de Bogotá, 8 de Julio de 1998, pp. 16-17).

contra las drogas<sup>63</sup>. Por el contrario, persistió en la política de fumigación intensiva e inapelable desde agosto de 1998 en adelante. En esa dirección, el ejecutivo dio un salto aún más elocuente que sus antecesores en el combate contra las drogas al aceptar la creación de un Batallón Antinarcóticos dentro de las fuerzas armadas, tal como venía solicitándolo Estados Unidos desde hacía varios años. En efecto, esta unidad especial de 1.200 hombres, bajo el control del ejército colombiano, pero “bajo la lupa de Washington”, pasó a reemplazar a la Policía Antinarcóticos en las tareas más críticas contra los cultivos ilícitos<sup>64</sup> en 1999. En 2001, a través de la puesta en práctica del denominado plan

Colombia”—en su versión de asistencia de seguridad y anti-narcóticos de Estados Unidos—se concretarán tres batallones para luchar contra las drogas<sup>65</sup>.

En resumen, no obstante la intensa guerra en su contra, el problema de las drogas continúa prosperando; difícil que fuera de otra forma si estamos hablando de un negocio de tanta rentabilidad. En efecto, la pasta de coca deja Perú a US\$ 400, llega a Colombia, donde se procesa en cocaína, con un valor de US\$ 1.200, arriba a Miami a US\$ 20.000 el kilo, se transporta hasta Chicago donde alcanza un precio al por mayor de US\$ 30.000 y se vende allí a un precio al por menor de US\$ 140.000. Las cifras son más fabulosas para la heroína que tiene una rentabilidad de 4 a 6 veces superior al de la cocaína. Ante esta realidad se podrá seguir fumigando Colombia de sur a norte, en el Amazonas y en los Andes, con químicos u hongos, y el resultado previsible será el mismo: la consolidación del negocio.

<sup>63</sup> En el tema de los cultivos ilícitos existía una coincidencia importante entre la propuesta de campaña de Pastrana y los reclamos del ELN y de las FARC. Véase el documento “La paz sobre la mesa” compilado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Comisión de Conciliación Nacional la revista Cambio 16 (Mimeo, Santa fe de Bogotá, Mayo 1998).

<sup>64</sup> Véase, **Semana**, 20 de Septiembre de 1999.

<sup>65</sup> El “Plan Colombia” de Estados Unidos tiene unos componentes precisos. El paquete total es de US\$ 1.319 millones de dólares; el monto específico para Colombia llega a US\$ 860,3 millones de dólares. De esa cuantía, la asistencia militar asciende a US\$ 519,2 millones de dólares y la ayuda policial alcanza a US\$ 123,1 millones de dólares. En ese sentido, se trata de fortalecer a las fuerzas armadas (tres nuevos batallones para operar en el sur del país; 16 helicópteros *Blackhawk* y 30 helicópteros *UH-1H Huey*; y mejores instrumentos de combate y comunicación) para que efectivamente asuman una postura más ofensiva en la guerra y de mejorar la capacidad de la policía en el combate contra las drogas (2 helicópteros *Blackhawk* y 12 helicópteros *UH-1H Huey*; entrenamiento para labores de fumigación; etc.). Otras categorías contempladas son: desarrollo alternativo (US\$ 68,5 millones), ayuda a los desplazados (US\$ 37,5 millones), derechos humanos (US\$ 51 millones), reforma judicial (US\$ 13 millones), aplicación de la ley (US\$ 45 millones) y paz (US\$ 3 millones). El resto del paquete de US\$ 1.319,1 millones de dólares—es decir, US\$ 458,8 millones de dólares—se desagrega en dos grandes categorías: ayuda a otros países vecinos de Colombia (US\$ 180 millones) y recursos a ser usados directamente por autoridades estadounidenses (US\$ 278,8 millones). Respecto a esta última categoría, US\$ 276,8 millones de dólares son para el Departamento de Defensa (mejoramiento de las bases de Ecuador, Aruba y Curacao; programas de inteligencia rutinarios y clasificados; equipamiento de radares, entre otros). Si se descompone el total general del paquete en sus diversas piezas, destinatarios y propósitos se tiene que aproximadamente un 75% se orienta al fortalecimiento bélico en la ya longeva e ineficaz “guerra contra las drogas”; guerra que cada vez más toma el carácter de “lucha anti-narcoguerrillera” en la nomenclatura de Washington.



## 4. ECONOMÍA Y NARCOTRÁFICO

En la situación económica de Colombia hay sin embargo un aspecto particularmente negativo, cual es el impacto de la economía ilegal, en especial el cultivo, procesamiento y tráfico de las drogas ilícitas. A pesar de las dudas sobre la calidad de las cifras disponibles, se puede afirmar que Colombia ha mantenido una posición dominante en esta actividad. A mediados de los setenta fue el primer productor mundial de marihuana, en los ochenta y comienzos de los noventa fue el primer productor importante de hoja de coca y amapola.

El peso de las drogas en la economía ha sido significativo. A pesar de que los estudios en esa área no pueden tener el rigor estadístico deseable por la misma naturaleza ilegal de la actividad se ha mostrado que durante los últimos tres lustros, el ingreso anual neto de divisas del tráfico de drogas ha variado entre el 3.5% y el 6.5% del PIB, equivalente entre un 25 % y un 35% de las exportaciones legales del país – con una tendencia a situarse en los límites inferiores en los últimos cuatro años. El dinero proveniente del tráfico de drogas ha tenido efectos que han dinamizado en cierta forma la economía colombiana. La demanda agregada se ha expandido, el flujo de dólares contribuyó a subsanar el grave problema cambiario de mediados de los ochenta, y algunas actividades específicas recibieron un innegable impulso. No obstante, los efectos negativos de estos ingresos ilegales fueron mucho mayores que los supuestos beneficios:

. Ante la imposibilidad de canalizarse normalmente, el dinero de las drogas ha distorsionado los precios relativos de los bienes y servicios en aquellos sectores en los

que ha podido invertir.

. Se ha reevaluado el peso, pues la abundancia de dólares en el mercado cambiario ha estabilizado artificialmente su valor. Los exportadores colombianos se han resentido por esta situación. Mientras los costos aumentan por la inflación, los ingresos se reducen por la reevaluación.

. Los precios de la propiedad raíz y la construcción, donde se han canalizado parte de ese flujo, han subido en forma excesiva y artificial durante los últimos veinte años. Se ha mantenido así una alta tasa de valorización de los activos de este sector por encima de las tasas de rentabilidad normales en los sectores productivo y comercial y se ha desestimulado la inversión productiva.

. La inversión del narcotráfico en propiedades rurales ha sido descomunal. Se ha concentrado la propiedad en el campo, y se ha revertido el modesto efecto redistributivo de los programas de reforma agraria.

La presencia de narcotraficantes en un número sustancial de municipios ha fortalecido su influencia y su poder.

. El contrabando ha servido para que se inviertan excedentes del narcotráfico. Por lo tanto, se ha favorecido la presencia de los bienes de contrabando en el mercado nacional, de por si estimulados por la reevaluación del peso.

El dinero del narcotráfico no solo distorsiona perversamente los precios claves de la economía si no que estimula comportamientos nocivos como el enriquecimiento fácil.

## 4.1 GLOBALIZACIÓN DEL NARCOTRÁFICO

Empecemos por decir que definir la palabra globalización no es nada sencillo, ya que el mismo vocablo tiene diversas acepciones. Al respecto Elie Cohen declara que el acuerdo sobre el término globalización es en si mismo un problema; no se puede progresar en el conocimiento de los diferentes fenómenos agrupados bajo este concepto sin una previa distinción de sus diferentes sentidos, pero al respecto nada es evidente: Muchos autores vacilan, no coinciden y sus enfoques difieren. Desde el punto de vista cronológico "son los consultantes y especialistas de estrategias empresariales quienes descubrieron la globalización a principios de los años 80. Así por ejemplo Wallerstein ubica la globalización muy anterior a esta fecha. Donde argumenta que:

El sistema siempre ha sido mundial (global), cruza las fronteras políticas, nunca se ha constituido de manera separada a los estados y sin relaciones mutuas. La división del trabajo ha cruzado las fronteras constituyendo así cadenas de mercancías que responden a las descripciones exactas de lo que se llama hoy producto global. Hoy en día se habla de automóviles mundiales por que son fabricados a partir de componentes que vienen de diferentes lugares del mundo; Igual sucedía con los grandes barcos que atravesaban los mares en el siglo XVIII. Cuando se estudian las condiciones de producción del pan, este alimento básico de la vida moderna, se observa que el trigo debía

cruzar muchas fronteras antes de alcanzar su destino final: las grandes ciudades no hubieran subsistido sin este negocio.

Por su lado; A. Longchamp ubica la génesis de la globalización a partir de las dos guerras mundiales.” Ella caracteriza nuestras estructuras al final de la guerra fría; para alcanzar sus metas, le hacia falta todavía un desarrollo máximo de los instrumentos técnicos y políticos como lo son: la electrónica, la informática, la evolución de los transportes aéreos”

Esta incertidumbre cronológica ilustra los diferentes momentos históricos subyacentes al término de la globalización. De un lado, se ha hablado del proceso de internacionalización económica, del otro se hizo referencia tanto a la multinacionalización como el proceso mismo de integración, en el ámbito planetario, de las economías de los diferentes países. A propósito, Ignacio Ramonet es quien mejor acierta y resume el discurso dominante acerca de la globalización, describiéndola en términos de “una interdependencia cada vez mas estrecha entre las economías de todos los países con respecto a la libertad absoluta de circulación de los capitales, la supresión de las barreras aduaneras, la reglamentación y la intensificación del comercio y del libre intercambio”

La novedad de la globalización actual cruza por el decaimiento regulatorio de la globalización de la onda previa de los estados naciones. El cambio que se vive es global por que compromete todas y cada una de la partes del sistema mundial. Pero ¿qué es lo nuevo de esta onda globalizadora? En primer lugar, en primer lugar, una expansión del capitalismo; las formas mercantiles tienden a ocupar mas espacios del planeta, los territorios en que era muy limitada su penetración – los países socialistas – van siendo poco a poco perneados e incorporados. En segundo lugar, áreas que estaban subordinadas al sistema estatal del capitalismo pero que mantenían una lógica interna no capitalista, zonas vírgenes u olvidadas, zonas de frontera son poco a poco incorporadas a una nueva lógica de acumulación. En el caso colombiano por ejemplo, los llanos orientales, por su petróleo, el choco biogeográfico y el amazonas por su biodiversidad

Pero si nos ubicamos en el mundo moderno, podemos decir que es precisamente el avance en la tecnología lo que ha sido el detonador de lo que hoy se conoce como el fenómeno de la globalización de las economías. Los avances tecnológicos sufridos en el planeta, particularmente durante el fin del siglo pasado y lo que llevamos de este siglo, han permitido que los seres humanos de las regiones más apartadas del orbe puedan comunicarse y compartir información sin demasiado esfuerzo.

La reducción de la distancia entre los seres humanos ha permitido que mercancías y capitales se desplacen a grandes velocidades, lo que en principio ha reducido las barreras —tanto naturales como artificiales— para el comercio, permitiendo así que el sueño de Adam Smith y David Ricardo se haya vuelto posible: el libre comercio entre las naciones que, de acuerdo con estos economistas, no puede sino incrementar el bienestar de las sociedades.

La globalización acelerada de la economía que se manifiesta en la expansión del comercio mundial, en el aumento de la importancia de los mercados financieros, en la ampliación de las actividades de las empresas transnacionales y en la difusión de nuevas tecnologías en las comunicaciones, tiene también otra cara menos visible: la

globalización de los negocios ilegales. También el comercio ilegal ha cobrado impulso, ampliando su rango de influencia y configurado complejas estructuras por doquier, valiéndose de la apertura de las fronteras nacionales y de la liberación creciente del tráfico de bienes de capital y personas entre regiones económicas hasta ahora incomunicadas, especialmente entre regiones con niveles elevados de bienestar. La aparición de grupos criminales que organizan el comercio y se caracterizan por su violencia, esta también indisolublemente ligada a las economías ilegales.

Precisamente la economía cocalera, con sus circuitos internacionales de bienes y dinero, es una rama que puede servir de ejemplo de una economía ilegal globalizada. La producción, la distribución y el consumo están penalizados tanto en los países consumidores como en los productores; Igualmente son considerados como ilegales el suministro de materias primas y el dinero producto de la comercialización<sup>66</sup>. Los centros de cultivo, procesamiento y distribución están en América latina, los mercados en los países industrializados. Aquí se realizan las grandes transacciones que se traducen en flujos importantes de divisas hacia los países productores y sus economías; los efectos en el empleo y los ingresos en los países latinoamericanos no pueden, por tanto subestimarse<sup>67</sup>.

Los países productores latinoamericanos han soportado desde hace tiempo la presión de los países consumidores, especialmente de los EE UU, para que luchen contra el flujo de cocaína hacia los mercados de los países industrializados, y han asignado a este propósito una cantidad enorme de recursos. Esta lucha sin embargo, así como la lucha contra el tráfico de drogas en los países industriales, no ha podido moverle el piso a la economía de la droga. Por el contrario, parece que la rama esta prosperando e introduciéndose cada vez mas en nuevos mercados.

En verdad no puede menos de prosperar, puesto que el producto cuenta con una intensa demanda en los países industrializados. Se necesita entonces clarificar como una rama ilegal con circuitos económicos transnacionales – es decir algo completamente opuesto a una economía enclaustrada

Pero es que si retrocedemos un poco en la historia podemos ver con alguna facilidad que las drogas desde el siglo pasado han dado pie para que los países europeos inicialmente y luego los estados unidos hayan guerreado con otros países y procurado imponer unos puntos de vista en esta materia en el ámbito internacional. Vemos por ejemplo como gran Bretaña abrió las puertas del comercio del imperio chino durante la década de los 60 del siglo XIX. En la conferencia de Shanghai, como ya lo han señalado diversos analistas, comienza la lenta marcha del prohibicionismo, su carrera para convertirse en una política mundializada. Pero desde este momento los EEUU es el principal dinamizador de este proceso.

Según el profesor Uprimny la cuestión del narcotráfico debe enmarcarse dentro de los procesos de globalización: primero, por que la economía de las drogas ilegales ha

---

<sup>66</sup> Solamente en Bolivia son legales las plantaciones de coca

<sup>67</sup> las transacciones globales de la rama de la droga en EE UU fueron calculadas a finales de los 80 en 110 mil millones de dólares, aunque estos datos a veces son exagerados

llegado hacer completamente transnacionalizada: los procesos productivos se encadenan con la transformación, el transporte y el consumo en cadenas que integran diversos países del mundo; por fin la circulación de los beneficios irriga los circuitos financieros mundiales.

Segundo, la política criminal que es fundamentalmente prohibicionista no es definida autónomamente por estados naciones sino por una normatividad en la que como hemos visto, los EEUU juegan un papel protagonista

## 4.2 LAVADO DE ACTIVOS

De las ventas de cocaína en Estados Unidos solamente una parte muy pequeña (menos del 10%) se la apropian los capos colombianos; la mayoría de las utilidades se realizan en las ventas callejeras en Estados Unidos. Seas utilidades se quedan y lavan en Estados Unidos, o se depositan en un gran número de bancos off-shore (extraterritoriales) en las Bahamas, Panamá, Islas Vírgenes, Gran Caimán, etc. Estos dineros, como todos los que manejan los bancos, se dedican a hacer préstamos y se mezclan con dineros de toda índole. De hecho, en Estados Unidos se queda la diferencia entre los 17 mil dólares que vale un kilogramo vendido al distribuidor mayorista y los cerca de 180 mil generados en el mercadeo al detal, del cual han desaparecido prácticamente las redes de colombianos y en muchos casos han sido reemplazadas por redes de mexicanos. De la proporción de dólares que pertenece a los grandes capos colombianos, sólo una parte llega a Colombia para cambiarse por pesos. Desde 1996 la National Narcotics Intelligence Consumers Committee señaló que «en años recientes los traficantes de cocaína establecidos en Estados Unidos, principalmente colombianos, han exportado sus ganancias en menores cantidades que en los años anteriores». La parte que no llega a Colombia se queda en el sistema financiero mundial o en bienes inmuebles estadounidenses. De todo esto podrían apoderarse las autoridades norteamericanas. En ello hay acuerdo general entre los analistas que han escrito sobre el tema.

¿Cuánto dinero llega a Colombia? Aquí los estimados varían. En un año particular, Vg. 1991, un estimativo (Urrutia) afirma que serían 170 millones de dólares; otro (Kalmanovitz) calcula la cifra en 3 mil millones, o sea, casi veinte veces más. No hay acuerdo, pero no importa. Los últimos estudios (por ejemplo el libro *The Andean Cocaine Industry*, de Patrick Clawson y Rensselaer Lee) ponen la cifra entre 2 y 3 mil millones. Hay consenso de que Colombia abastece cerca del 70% del mercado, lo cual significaría aproximadamente 20 mil millones de dólares, de los cuales entrarían a la economía colombiana entre 750 y 2.250 millones de dólares, que representan entre el 2% y 3% del PIB. Sarmiento (1998) estima que la entrada se sitúa entre 1.500 y 2.250 millones de dólares. Si las ventas totales son 30 mil millones, los dólares que arriban a Colombia llegarían en el mayor de los casos al 10% de los dólares que se manejan y lavan (tres mil millones) o menos, si se utilizan otros cálculos. No tiene sentido que todo el aparato de la DEA, el FBI, la Armada, el Ejército, la CIA, el Servicio de Aduanas, se enfoque

exclusivamente en recuperar esa pequeña parte del dinero. En un día cualquiera, debido a alteraciones en las tasas de interés, problemas de las bolsas fiduciarias, etc., salen de Estados Unidos para ser depositados en cuentas en dólares en otros países, hasta un billón (un millón de millones) de dólares. En un día, no en un año. Comparada con esto, la salida anual por concepto de dólares cocainizados para llevar a Colombia es minúscula.

El narcotráfico no se encuentra, por supuesto, en los cultivos, porque esto es como buscar la fiebre en las cobijas, ya que de los cerca de 500.000 millones de dólares que deja el negocio en la ilegalidad, especialmente del comercio al por menor en las calles de las ciudades norteamericanas o europeas, tan sólo un 2% se llega a las manos de la producción de la materia prima, a los intermediarios para el traslado a los laboratorios. Es más, siendo el cultivo de la planta de coca una empresa de economía familiar, buena parte del trabajo no es retribuido, por lo que apenas se logra la subsistencia, en condiciones por demás precarias.

Otro dato importante era el que nos daba la oficina de las naciones unidas para el control del tráfico de drogas (PNUCD) quien consideraba que a finales del siglo pasado los consumidores de estupefacientes representaban un 4,1 % de la población mundial, cerca de 235 millones de personas<sup>4</sup>, sin embargo debemos diferenciar al grupo con mayor poder adquisitivo perteneciente a los países ricos y a las elites superiores de la periferia, son estos los que hacen marchar el sistema. En realidad la producción y distribución de drogas ha seguido el molde histórico de las relaciones centro-periferia: en las zonas subdesarrolladas campesinos pobres realizan cosechas por las que obtienen porciones ínfimas de los ingresos totales, en los polos ricos de distribución y consumo los narcotraficantes y sus asociados en el mundo de las finanzas se quedan con el grueso de los ingresos (mas del 90 % según la mayor parte de los expertos)<sup>5</sup>

En lo que es esencialmente un negocio de países ricos, numerosas naciones subdesarrolladas cargan con el grueso de la culpa y sufren consecuencias sociales e institucionales devastadoras. En países como Bolivia, Perú, Marruecos, Nigeria o Birmania las mafias de la droga manejan los resortes fundamentales del Estado pero en muchas otros su influencia es decisiva y creciente. Lo anterior lo podemos avalar con el informe de la revista mexicana proceso, quien afirma que si el narcotráfico se acabara la economía de los Estados Unidos caería entre un 19 y un 22 %, mientras que la mexicana se desplomaría en un 62 %<sup>68</sup>

Sin embargo no es en la periferia donde localizaremos la cabeza del sistema sino en los países centrales, allí se encuentra la etapa final del negocio: el grueso del consumo y de las inversiones de los beneficios. El tema del reciclado o blanqueo de narcodivisa aparece siempre poco claro, ello se debe tanto a la clandestinidad y extrema complejidad de esas operaciones como a la acción de grandes intereses económicos y políticos occidentales que por diversos motivos (complicidad directa, preservación de la imagen "civilizada" de esas sociedades, etc.) ocultan las pistas.

Jean Ziegler demostró el papel de la banca Suiza en el lavado de narcodivisas, hacia mediados de los 90s el Instituto Francés de Relaciones Internacionales aludía

---

<sup>68</sup> artículo del semanario mexicano proceso N 1286, 24 DE JUNIO DEL 2001

diplomáticamente al hecho de que "las operaciones (de blanqueo) esenciales para el narcotraficante no pueden hacerse sin una cierta complicidad o complacencia por parte del sistema bancario. Los bancos de los países desarrollados han sido durante mucho tiempo poco vigilantes con respecto al origen de los fondos depositados", para luego en forma mas directa señalar que "un informe del IHESI (Instituto de altos estudios en seguridad interior de Francia) muestra que ciertos bancos franceses ha utilizado sucursales establecidas en los "paraísos financieros" con el fin de realizar operaciones que borran el origen ilícito de capitales girados luego a filiales europeas. Podemos pensar que numerosos organismos bancarios de países desarrollados hacen lo mismo"

El blanqueo se realiza a través de bancos y otras organizaciones financieras norteamericanas en el territorio de los EEUU o bien por medio de operaciones en Europa. Las técnicas más seguidas por los narcotraficantes es abrir cuentas en los paraísos fiscales. Suiza es uno de los que históricamente ha sido preferido por los narcotraficantes, según dicen los investigadores se calcula que en los bancos de este país se manejan doscientos mil millones de dólares que constituyen el equivalente al 40 % de todas las cuentas bancarias de todos los paraísos fiscales. Otro calculo indica que los dineros depositados en suiza podria ascender a una cifra entre los 400 y 500 mil millones de francos suizos ( esto es casi 400 mil millones de dólares) pero es que las razones para preferir este país frente a los demás son: a) el hermetismo con que se manejan los depósitos en los bancos. Es difícil conocer los depositantes por que las autoridades se niegan a encauzarlos, b) les ofrecen discreción y servicios especiales, c) la neutralidad del país que nunca ha participado de conflictos bélicos internacionales y d) la estabilidad monetaria.

Lo anterior se explica por que los países productores controlan una parte de la venta al por mayor y muy poco la venta al detal, donde el precio de la droga es él mas elevado y los márgenes de contribución son los más importantes. Tambien por que con la represión, el precio aumenta considerablemente al final de la cadena de la distribución, en tanto que el precio en la frontera del país productor solo representa una pequeña parte del aumento del precio de venta al detal en el mercado norteamericano y europeo, lo cual es una razon que hace que la represión al nivel de la produccion sea un fracaso. Con esto queremos decir que la mayoría de los dineros que deja el negocio se quedan en. los círculos financieros de los países consumidores, que son en su mayoría los países ricos. A esto hay que sumarle que la comisión que le corresponde a la banca por prestarse para lavar los dineros oscilan entre el 10 y el 15 % del tamaño del negocio. El informe anual de la NORML (organización nacional para la reforma de las leyes sobre el uso de la marihuana calcula el negocio de las drogas en 500 mil millones de dólares, de los cuales el 98 % se queda en los países industrializados y solamente el 2 % llegaria a los traficantes de los países productores. Esta es la razon por la cual los beneficios de la banca norteamericana alcanzaron la cifra record de 44.7 mil millones de dólares en 1994 un poco mas que el año inmediatamente anterior donde fue de unos 43 mil millones de dólares. Donde se agrega ademas que la cifra que los bancos han percibido por prestarse para estas maniobras son en promedio de unos 6 mil millones de dólares al año, esto es el doble de los dineros repatriados supuestamente a colombia anualmente. A esto hay que abonarle el margen de beneficio de los intermediarios no bancarios, que

alcanza un 25 % en esta operación.

## 5. PLAN COLOMBIA: PLAN PARA LA PAZ, LA PROSPERIDAD Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO

En el umbral del Siglo XXI, Colombia enfrenta el reto de la consolidación de las responsabilidades centrales del Estado. Debe recuperar la confianza entre sus ciudadanos, y dentro de este proceso, las normas básicas de convivencia social.

Es compromiso del gobierno recuperar las responsabilidades centrales del Estado: la promoción de la democracia, el monopolio de la aplicación de la justicia, la integridad territorial, la generación de condiciones para empleo, el respeto por los derechos humanos y dignidad humana, y la conservación del orden público.

Las debilidades de un Estado que todavía se encuentra involucrado en un proceso de consolidación han sido agravadas por las fuerzas desestabilizadoras del narcotráfico. Las reformas progresistas de principios de los noventa abrieron las puertas a una época de mejores oportunidades para los colombianos, pero fueron distorsionadas y compenetradas por influencias corruptoras en círculos tanto económicos como políticos; fomentando la violencia y la corrupción. Recientemente, la relación financiera entre los varios grupos armados y los narcotraficantes ha logrado intensificar el conflicto armado, y ha limitado la capacidad del Estado para cumplir con sus responsabilidades más importantes.

La recuperación de esta capacidad por parte del Estado exige un proceso de reconstrucción de la sociedad y de la comunidad. En este sentido, la paz no es una cuestión simplemente de voluntad política. Por el contrario, se tiene que construir la paz gradualmente, y para ello debe haber avances en la institucionalización y en el fortalecimiento del Estado con el fin de garantizar la seguridad y el respeto por los derechos y libertades de todos los ciudadanos, en todas partes del territorio nacional.

Un punto central en la estrategia consiste en las negociaciones con la guerrilla, que busca poner fin a conflictos que han tenido cambios profundos con el paso del tiempo. Si esta estrategia es exitosa, ello facilitará el proceso de la construcción de la sociedad, además, un acuerdo de paz negociado con la guerrilla sobre la base de la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos fortalecería el estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico.

Al mismo tiempo, la paz también requiere de actividades económicas fuertes y viables para que el ciudadano pueda mejorar sus condiciones sociales y económicas, creando así condiciones apropiadas para una conciliación duradera. El gobierno ha propuesto una estrategia económica, complementada con una estrategia de desarrollo alternativo para lograr esta meta y para ofrecer incentivos para reducir los cultivos ilícitos. Su meta es promover nuevas actividades económicas y actividades alternativas en la agricultura con atención especial a la recuperación del medio ambiente y a la protección de los ecosistemas frágiles que han sido amenazados por los cultivos ilícitos. La estrategia se forma con base en esquemas de participación que involucran el sector privado, el Estado y los beneficiarios mediante acciones orientadas hacia la demanda que se encuentra ligada a los mercados nacionales e internacionales.

Un propósito central de la estrategia también es la formación de una visión colectiva entre el país consumidor, el país productor y los demás países involucrados en la cadena de las drogas ilícitas, aplicando los principios básicos de reciprocidad e igualdad. Esta alianza debe facilitar una respuesta concertada a las amenazas del narcotráfico, una de las actividades más rentables del mundo. El narcotráfico no sólo ha aumentado la corrupción dentro de la sociedad y disminuido la confianza en las actividades comerciales lícitas, sino que también ha alimentado el conflicto. Representa una fuente internacionalizada de financiación para los diferentes grupos armados, y ha ayudado a aumentar su influencia económica y su control territorial. En Colombia y en otros países, con la elaboración e implantación de una estrategia integral para combatir los elementos principales responsables por los cultivos ilícitos, la lucha contra el narcotráfico ha logrado resultados positivos que beneficiarán tanto a Colombia como al resto del mundo.

Colombia ha venido trabajando hacia estos objetivos y ha logrado éxitos notables en la lucha contra los carteles de la droga y el narcoterrorismo. Sin embargo, hoy Colombia enfrenta la peor crisis económica de su historia. Desgraciadamente, la capacidad del gobierno de resolver el problema está especialmente limitada en un momento cuando la violencia, intensificada por el narcotráfico, se encuentra en auge.

## 5.1 Las diez Estrategias del Plan Colombia

-estrategia económica que genere empleo, que fortalezca la capacidad del Estado para recaudar impuestos, y que ofrezca una fuerza económica viable para contrarrestar el narcotráfico. La expansión del comercio internacional, acompañada por un mejor acceso a los mercados extranjeros y de acuerdos de libre comercio que atraigan inversión extranjera e interna son factores claves en la modernización de nuestra base económica y para la generación de empleo. Dicha estrategia es esencial en un momento en que Colombia enfrenta su peor crisis económica en 70 años, con un desempleo hasta del 20%, lo cual a su vez limita severamente la capacidad del gobierno para luchar contra el narcotráfico y la violencia que éste genera.

- Una estrategia fiscal y financiera que adopte medidas severas de austeridad y ajuste con el fin de fomentar la actividad económica, y de recuperar el prestigio tradicional de Colombia en los mercados financieros internacionales.

- Una estrategia de paz que se apunte a unos acuerdos de paz negociados con la guerrilla con base en la integridad territorial, la democracia y los derechos humanos, que además deban fortalecer el estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico.

- Una estrategia para la defensa nacional para reestructurar y modernizar las fuerzas armadas y la Policía, para que estos recuperen el estado de derecho, y proporcionen seguridad en todo el territorio nacional, en contra del delito organizado y los grupos armados y para proteger y promover los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

- Una estrategia judicial y de derechos humanos, con el fin de reafirmar el estado de derecho y para asegurar una justicia igualitaria e imparcial para todos, y al mismo tiempo que promueva las reformas ya iniciadas en las fuerzas militares y la Policía para garantizar que éstas cumplan con su papel en la defensa y respeto de los derechos y la dignidad de todos.

- Una estrategia antinarcóticos, en asocio con los demás países involucrados en algunos o todos los eslabones de la cadena: la producción, distribución, comercialización, consumo, lavado de activos, de precursores y de otros insumos, y el tráfico de armas, para combatir todos los componentes del ciclo de las drogas ilícitas, y para impedir el flujo de los productos de dicho tráfico que alimenta la violencia hacia la guerrilla y otras organizaciones armadas.

- Una estrategia de desarrollo alternativo, que fomente esquemas agropecuarios y otras actividades económicas rentables para los campesinos y sus familias. El desarrollo alternativo también contempla actividades de protección ambiental que sean económicamente factibles, con el fin de conservar las áreas selváticas y poner fin a la expansión peligrosa de los cultivos ilícitos sobre la Cuenca Amazónica y sobre los vastos parques naturales que son a la vez áreas de una biodiversidad inmensa y de importancia ambiental vital para la comunidad internacional. Dentro de este marco, la estrategia

incluye proyectos productivos sostenibles, integrales y participativos, en combinación con la infraestructura necesaria y dedica atención especial a las regiones que combinan altos niveles de conflicto con bajos niveles de presencia del Estado, un capital social frágil y degradación grave del medio ambiente, como son el Magdalena Medio, el Macizo Colombiano y el sur-occidente de Colombia.

- Una estrategia de participación social que apunte a una concientización colectiva. Esta estrategia busca desarrollar una mayor responsabilidad dentro del gobierno local, el compromiso de la comunidad en los esfuerzos anticorrupción y una presión constante sobre la guerrilla y sobre los demás grupos armados, con el fin de eliminar los secuestros, la violencia y el desplazamiento interno de individuos y comunidades. Esta estrategia también incluye la colaboración con empresarios locales y grupos laborales, con el fin de promover modelos innovadores y productivos para así enfrentar una economía más globalizada, fortalecer de este modo nuestras comunidades agropecuarias y reducir los riesgos de violencia rural. Adicionalmente, esta estrategia busca fortalecer las instituciones formales y no formales que fomenten cambios en los patrones culturales a través de los cuales se desarrolla la violencia, y que se fortalezcan. Además incluye la promoción de mecanismos y programas pedagógicos para aumentar la tolerancia, los valores esenciales de la convivencia y la participación en asuntos públicos.

- Una estrategia de desarrollo humano que garantice servicios de salud y de educación adecuados para todos los grupos vulnerables de nuestra sociedad durante los próximos años, especialmente incluidos no solamente los desplazados o afectados por la violencia, sino también los sectores sumergidos en condiciones de pobreza absoluta.

- Una estrategia de orientación internacional que confirme los principios de corresponsabilidad, acción integrada y tratamiento equilibrado para el problema de la droga. Se deben tomar acciones simultáneas contra todos los eslabones de la cadena de este flagelo. Asimismo, el costo de dicha acción y de sus soluciones debe recaer sobre los países involucrados habida cuenta de su capacidad económica individual. El papel de la comunidad internacional también es vital para el éxito del proceso de paz, de acuerdo con los términos del derecho internacional y con el consentimiento del gobierno colombiano.

### 5.1.1 PANORAMA DE LA ECONOMIA

---

#### Visión General

El gobierno de Colombia ha tenido que enfrentar la herencia de una economía en franco deterioro. El desempleo ha llegado a un pico histórico de casi el 20% y el producto interno bruto ha pasado por su tercer trimestre consecutivo de crecimiento negativo. Algunos choques externos (precios bajos del café y de otros productos básicos y daños mayores por terremotos) han agravado las debilidades económicas del país (un déficit fiscal creciente desde los tempranos años 1990 y problemas en el sector bancario). El conflicto, y la situación de inseguridad pública sirven para aumentar la erosión de la confianza en la economía. A medida que las oportunidades de empleo sigan desapareciendo debido a la recesión económica, más y más colombianos estarán

buscando su forma de vida en un comercio desestabilizante en narcóticos y en otras actividades ilegales.

El elemento central de la estrategia del gobierno es la estabilización de la economía, y un regreso al equilibrio fiscal. Estas medidas establecerán una base para un crecimiento sostenido en el comercio del sector privado y en la inversión. Esta confianza renovada, junto con un sistema bancario saneado, finanzas centrales estables, mejoras en el orden público, y el aumento de exportaciones colombianas junto con medidas para mejorar el clima para la inversión crean un ambiente en el cual el crecimiento del sector privado genera empleo.

Dada la necesidad de una consolidación fiscal, Colombia necesita asistencia financiera para ayudar a cubrir su presupuesto de seguridad y antinarcóticos, lo mismo que las necesidades apremiantes de inversión social. Al tiempo que los narcotraficantes y los grupos rebeldes siguen financiándose a través de los productos del narcotráfico, el Estado se ha visto obligado a hacer recortes en áreas críticas debido a la carga del endeudamiento y el servicio del mismo. (En los últimos cinco años la deuda total de Colombia casi se ha doblado, subiendo de 19.1% del PIB en 1995 hasta el 34% del PIB en 1999). Como parte de los recortes presupuéstales, se han presentado reducciones dramáticas en las asignaciones a las Fuerzas Armadas, la Policía y el sistema judicial (20%). Será necesario obtener apoyo externo a fin de que el gobierno pueda consolidar sus reformas económicas y al mismo tiempo aumentar el flujo de recursos para financiar el esfuerzo militar y satisfacer las necesidades sociales. De este modo el gobierno podrá establecer una base sólida para el crecimiento económico liderado por el sector privado y al mismo tiempo garantizar que la situación económica actual no genere empleo adicional en actividades criminales.

#### Medidas de Estabilización

El gobierno está trabajando para estabilizar el ambiente macroeconómico, con énfasis especial en la eliminación de desequilibrios en las cuentas fiscales y los problemas del sector bancario.

Durante el último año, se han hecho recortes en el gasto público, la base para el IVA se amplió, se estableció un impuesto especial sobre las operaciones financieras y se implementaron controles sobre la evasión de impuestos. El año entrante, la mayor parte de los salarios de los empleados públicos serán congelados y se efectuarán mayores recortes en la burocracia y en el gasto diferente al de la inversión.

Un nuevo conjunto de reformas estructurales, entre ellas la racionalización de las finanzas públicas regionales, reformas a la seguridad social y la creación de un fondo de pensiones regional, ha sido presentado al Congreso de la República. Con esto se busca reducir el déficit fiscal estructural y estabilizar el nivel de endeudamiento.

Las empresas y la banca estatal serán privatizadas con el fin de aumentar su productividad y, aportar a la financiación del ajuste fiscal. ISA e Isagen, dos electricificadoras de orden nacional y catorce distribuidores de energía regionales de menor tamaño ya están para la venta, al igual que Carbocol. Tres bancos estatales se privatizarán el año entrante.

Este ajuste fiscal ha sido difícil por dos razones: la destrucción causada por el terremoto en el eje cafetero en enero requiere de una inversión de casi el 1% del PIB, y la estrategia financiera diseñada para impedir una crisis bancaria exigirá casi el doble de esa suma.

El gobierno está coordinando sus actividades estrechamente con las instituciones financieras internacionales. En este momento está negociando con el Fondo Monetario Internacional en relación con un programa de ayuda para tres años con el fin de apoyar el plan del gobierno para las reformas fiscales y estructurales. La ayuda del Banco Mundial y del BID está prestando apoyo a los esfuerzos del gobierno para reformar el sector financiero y las finanzas públicas.

Adicionalmente, el gobierno ha preparado una red de apoyo social para aliviar el impacto negativo que el ajuste fiscal tenga sobre los sectores más vulnerables de la población. Con el desempleo al nivel del 20% existe un grupo vulnerable que incluye las familias desplazadas desde las áreas de conflicto en todo el país. Los instrumentos de política imitan las políticas implementadas con éxito en países similares: obras públicas específicas, subsidios para las necesidades básicas (especialmente para los niños y madres solteras) y crédito enfocado. El gobierno está trabajando con los organismos financieros para garantizar que el programa de estabilización fiscal no perjudique los sectores más vulnerables de la sociedad.

El gobierno necesita financiamiento externo adicional con el fin de implementar su estrategia. Es necesario proveer apoyo para reducir al mínimo el impacto negativo de la consolidación fiscal sobre el desempleo y otros problemas sociales en el corto plazo, ya que estos, en último caso fomentan la proliferación de actividades criminales.

### La Promoción de Comercio e Inversión

Con una bonanza económica a principios de los años 90, Colombia pudo reducir su desempleo hasta el 8 %, lo cual a su vez disminuyó en mayor grado la influencia de los grupos del crimen organizado en las grandes ciudades. La recesión ha afectado estas áreas urbanas en forma grave, con un desempleo en Bogotá del 20% y en Cali de casi el 23%. Esta situación se ha deteriorado ya que gran parte del producto del narcotráfico se lava a través de las importaciones de contrabando hacia Colombia, hecho que alimenta la violencia, disminuye los ingresos fiscales y ocasiona daños mayores en el empleo de las industrias que compiten con el contrabando. De este modo, el desempleo tiene un impacto grave como causa de desestabilización en las ciudades y debe ser combatido mediante la reactivación de la producción industrial.

En los últimos diez años, Colombia ha abierto su economía, tradicionalmente cerrada, con una rápida expansión tanto de exportaciones como de importaciones. Sin embargo, el sector agropecuario ha sufrido graves impactos ya que la producción de algunos cereales tales como el trigo, el maíz, la cebada, y otros productos básicos tales como soya, algodón y sorgo han resultado poco competitivos en los mercados internacionales. Como resultado de ello, se han perdido 700.000 hectáreas de producción agrícola frente al aumento de importaciones durante los años 90, y esto a su vez ha sido un golpe dramático al empleo en las áreas rurales que a la vez son la escena principal del conflicto armado. La modernización esperada de la agricultura en Colombia ha

progresado en forma muy lenta, ya que los cultivos permanentes en los cuales Colombia es competitiva como país tropical, requieren de inversiones y créditos sustanciales puesto que son de rendimiento tardío.

A falta de un espacio para una expansión fiscal, se requiere la inversión privada tanto interna como extranjera para la recuperación y la generación del empleo en negocios lícitos. Sin embargo, esta nueva inversión se encuentra amenazada por el deterioro en la confianza de los inversionistas. En especial, la inversión extranjera es necesaria no solamente para ayudar a satisfacer la necesidad continua de la economía para nueva financiación, sino además indispensable para la modernización del eje industrial del país, lo cual proporcionaría a su vez un alivio más rápido al problema del desempleo.

Colombia ha desarrollado un plan estratégico de diez años para aumentar su comercio exterior. Esto es vital para el desarrollo económico y para contrarrestar las tentaciones del narcotráfico ya que ello ayudaría en las iniciativas del sector privado y aumentaría la inversión tanto extranjera como interna en los sectores no tradicionales.

El plan involucra el desarrollo de inteligencia comercial sobre la demanda mundial y la promoción de integración regional e interregional bajo lineamientos estratégicos. Al mismo tiempo, involucra el diseño de políticas que reúnan a los sectores industriales, agrícolas y de servicios bajo una política de comercio, construyan una infraestructura diseñada para mejorar la productividad y apoyen la innovación tecnológica orientada hacia exportaciones en forma adecuada y la formación de capital humano. En este esfuerzo, el gobierno atenderá especialmente a la promoción de las empresas pequeñas y medianas para la creación de empleo en el sector privado.

El plan implica también la implantación de medidas para atraer la inversión extranjera y promover la expansión del comercio. Estas medidas incluyen el cumplimiento de obligaciones actuales bajo la Ronda de Uruguay, especialmente en relación con la administración aduanera, la protección de propiedad intelectual y la inversión. Adicionalmente, Colombia tomará medidas para promover un ambiente favorable para el comercio electrónico con el fin de crear nuevas oportunidades de negocios y mejorar la competitividad de los negocios actuales.

#### Segunda Parte

Colombia reconoce que la transparencia y el debido proceso en la contratación estatal es un elemento esencial para el logro de una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos. Por este motivo está comprometida con el esfuerzo de perfeccionar un convenio sobre transparencia en la contratación estatal con la OMC.

Igualmente mira hacia sus mayores socios comerciales con el fin de ampliar el acceso a sus mercados para los productos en los cuales goza de una ventaja competitiva. El apoyo continuado de los Estados Unidos y la Unión Europea para el acceso preferencial a los mercados es vital para el desarrollo económico de Colombia y para poner fin a situaciones de violencia, ya que promueve iniciativas del sector privado y ayuda a ampliar la inversión en sectores no tradicionales; de este modo crea empleo que de otra forma sería absorbido por el narcotráfico, por los grupos alzados en armas, o por los grupos de autodefensa al margen de la ley. En especial la oportuna ampliación de la duración del ATPA sería de gran importancia, para disminuir las incertidumbres que

rodean tanto el comercio como la inversión. Del mismo modo, el alcance del ATPA debe ser ampliado para hacerlo comparable con las condiciones concedidas a otros países en la subregión, especialmente a los productos cubiertos por la Iniciativa para el Caribe (CBI).

En igual sentido se requiere del apoyo de la Unión Europea a través del Sistema General de Preferencias (SGP), cuya extensión para que cubra el período 2002-2004 es vital, lo mismo que en el caso del SGP Andino. El impacto socioeconómico de este último como lo ha evaluado la propia Comisión Europea ha sido muy efectivo en la erradicación de cultivos ilícitos y la lucha contra el narcotráfico, así como para la promoción del comercio, la inversión y la generación de empleo.

Colombia debe trabajar en conjunto con la comunidad internacional para negociar acuerdos bilaterales de comercio (BIT) como mecanismo para proteger las inversiones extranjeras. Con la Comunidad Europea ya se han firmado tratados bilaterales de inversión con dos miembros España y Gran Bretaña y se han comenzando negociaciones con Francia, Alemania, Italia y los Países Bajos. Con Estados Unidos hay que avanzar además lo más pronto que sea posible hacia acuerdos de "cielos abiertos" con el fin de facilitar los servicios de transporte aéreo de carga y pasajeros. Con tal fin, Colombia trabajará sobre el cumplimiento de normas internacionales de seguridad aérea. Además, Colombia estudiará las posibilidades de utilizar más recursos del Banco Mundial y del BID tales como IFC y MIGA, y buscará una utilización más efectiva de programas norteamericanos existentes tales como financiación OPIC, EXIM y TDA, con el fin de promover actividades de inversión.

Colombia debe crear el espacio para soluciones alternativas a los cultivos ilícitos, al igual que asegurar que los cultivos alternativos respondan a los retos de un sector agrícola moderno. Esto generaría empleo en el sector rural, lo cual sería vital para el éxito de la estrategia general para la paz y el desarrollo. Colombia necesita asistencia técnica y financiera en las áreas de salud y requisitos fitosanitarios, con el fin de reducir los costos de producción, fomentar un mayor desarrollo de las agroindustrias, y para adelantar avances en investigación y desarrollo biotecnológico. En este sentido, Colombia asegurará que su régimen para los productos biotecnológicos sea transparente y eficiente.

### 5.1.2 LA ESTRATEGIA ANTINARCOTICOS

---

El gobierno ha establecido la lucha contra la producción y tráfico de drogas como una de sus mayores prioridades. El narcotráfico constituye una amenaza para la seguridad interna no sólo de Colombia sino de otras naciones consumidoras y productoras.

Las enormes utilidades del narcotráfico y su gran poder desestabilizador hacen que el narcotráfico se haya convertido en un factor central en la generación de violencia en todo el país. Por este motivo, el gobierno deberá enfocarse en el problema y está comprometido a combatirlo en las áreas del tráfico, producción, consumo y cualquier otro elemento que apoye dicha actividad y por ende amenace las instituciones democráticas e integridad de la Nación.

El fortalecimiento de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas mediante un proceso de modernización, reestructuración y profesionalización es un paso esencial para que una y otras adquieran la capacidad de restablecer el estado de derecho y restaurar la seguridad de los colombianos en todo el país, y al tiempo impedir las incursiones de grupos irregulares y de grupos delictivos, especialmente los grupos asociados con el narcotráfico.

El Gobierno Nacional se ha comprometido en implantar una estrategia antinarcóticos a largo plazo, con los lineamientos que se dan a continuación:

#### Estrategia Basada en Valores Humanos

Las Fuerzas Armadas y la Policía, en sus esfuerzos contra el tráfico de drogas, observarán un código de conducta que asegure la preservación de las libertades democráticas y la defensa de la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Esta estrategia dará prioridad a la promoción del respeto y la protección de los derechos humanos para todos los colombianos.

El fenómeno del conflicto interno se ha imputado a la inestabilidad inducida por cuatro vectores cuyas actividades agresivas fomentan una violencia física, psicológica, social y política: las organizaciones del narcotráfico, los grupos subversivos, los grupos de autodefensa al margen de la ley y la delincuencia común.

Aunque los movimientos guerrilleros tienen sus raíces en las áreas rurales de Colombia, y por lo menos, en parte, en una confrontación ideológica, su lucha por ampliar su control territorial ha sido financiada por las prácticas crecientes de extorsión y otras actividades ilegales. Por lo menos el 30% de sus ingresos de hoy, provienen de "impuestos" cobrados sobre la hoja y pasta de coca recaudados por los intermediarios en las áreas de cultivo.

El narcotráfico constituye un elemento desestabilizador para toda sociedad democrática, generando inmensas sumas de dinero para los grupos armados al margen de la ley. El narcotráfico tiene efectos multiplicadores de gran peligro incluido el producto del cultivo, procesamiento y tráfico, todos los cuales han facilitado un aumento notable en el número de grupos armados, y su capacidad bélica.

La guerrilla y los grupos de autodefensa al margen de la ley amenazan al Estado con intentos de controlar el territorio soberano mediante la interrupción del orden público en asaltos, secuestros, retenes viales y ataques terroristas. Los traficantes dependen de cultivos de coca y amapola en áreas remotas fuera del control del gobierno, tanto el tráfico como el procesamiento se realizan en el sur del país donde existe una presencia fuerte de la guerrilla. Mientras esta fuente independiente de drogas y de ingresos permanece fuera del control de las Fuerzas Armadas y la Policía, la guerrilla, los grupos de autodefensa al margen de la ley y los narcotraficantes se fortalecerán y representarán una amenaza mayor al Estado.

#### Objetivos Estratégicos

La meta de los próximos seis años es la de reducir en un 50% el cultivo como procesamiento y distribución de la droga.

#### Objetivo No.1:

Fortalecer la lucha contra el narcotráfico y dismantelar las organizaciones de traficantes mediante esfuerzos integrales dirigidos por las Fuerzas Armadas:

(1) combatir el cultivo ilícito mediante la acción continua y sistemática del Ejército y de la Policía, especialmente en la región del Putumayo y en el sur del país y fortalecer la capacidad de la Policía en la erradicación de dichos cultivos. El gobierno no tolerará ningún vínculo entre los miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional con ningún grupo armado o fuerza al margen de la ley;

(2) establecer control militar sobre el sur del país con propósitos de erradicación. Destruir las instalaciones de procesamiento, y mejorar la intersección de drogas y de precursores en los medios terrestres, aéreos, marítimos y fluviales;

(3) restablecer el control gubernamental sobre las áreas clave de producción de drogas.

Objetivo No. 2:

Fortalecer el sistema judicial y combatir la corrupción:

(1) fortalecer las instituciones de la Fiscalía, las cortes, las defensorías y especialmente las unidades de derechos humanos;

(2) reforzar y capacitar los cuerpos técnicos de investigación;

(3) apoyar los grupos anticorrupción responsables por la investigación de funcionarios públicos;

(4) reformar el sistema carcelario;

(5) aplicar las leyes sobre la extradición;

(6) obtener una propuesta para procesos verbales en casos penales, y entre tanto, elaborar el reglamento para los procedimientos penales actuales llevados a cabo en audiencia pública.

Objetivo No.3:

Neutralizar el sistema financiero de los narcotraficantes y decomisar sus recursos para el Estado:

(1) fortalecer los esfuerzos anticontrabando;

(2) realizar un programa agresivo de decomiso de activos;

(3) congelar y decomisar cuentas bancarias y activos en Colombia y en el exterior.

Objetivo No.4:

Neutralizar y combatir a los agentes de la violencia aliados con los narcotraficantes:

(1) aumentar la seguridad contra el secuestro, la extorsión y el terrorismo;

(2) impedir la adquisición de armas por los grupos que se benefician del narcotráfico, mediante esfuerzos coordinados a nivel internacional.

Objetivo No. 5:

Integrar las iniciativas nacionales a los esfuerzos regionales e internacionales: (1)

compartir información e inteligencia con otras agencias de seguridad en el país; (2) aportar y coordinar con las operaciones y esfuerzos regionales e internacionales.

Objetivo No. 6:

Fortalecer y ampliar los planes de desarrollo alternativo en las áreas afectadas por el narcotráfico:

(1) ofrecer oportunidades de empleo alternativo y servicios sociales a la población de las áreas de cultivo;

(2) promover campañas masivas de información sobre los peligros de las drogas ilícitas.

### **5.1.3 ELEMENTOS BÁSICOS DE LA ESTRATEGIA ANTINARCOTICOS**

---

Aunque la lucha contra el narcotráfico es una actividad principalmente de la Policía Nacional, los vínculos estrechos de los traficantes con los grupos armados al margen de la ley han obligado a las Fuerzas Armadas a enfocarse en un aporte firme y decisivo a una lucha integral y coherente contra esta amenaza.

Acciones Complementarias de la Estrategia

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional han diseñado un conjunto de acciones para apoyar sus respectivos roles y responsabilidades.

Derechos Humanos y Operaciones.

Todas las unidades de las Fuerzas Armadas deben asegurar la protección de la democracia y de los derechos humanos como responsabilidad prioritaria en la ejecución de operaciones antinarcóticos, lo mismo que en la lucha contra los grupos insurgentes y los grupos de autodefensa. Las Fuerzas Armadas aumentarán su capacitación en derechos humanos antes, durante y después de cada fase. La protección de la población civil exige esfuerzos adicionales en la lucha contra los grupos de autodefensa al margen de la ley en las áreas de cultivo y procesamiento.

Operaciones Aéreas.

Consolidar el control sobre el espacio aéreo nacional por todos los medios disponibles. Restringir el uso del espacio aéreo (inteligencia de todas las agencias, acciones de la Fuerza Aérea). Aumentar la autonomía de vuelo para las operaciones de la Fuerza Aérea en misiones de interceptación. Proporcionar apoyo adicional para interceptación con misiones más frecuentes y aumentando su cobertura geográfica. Mejorar el programa de interceptación aérea, con énfasis en el oriente del país.

Operaciones Fluviales y Marítimas.

Mejorar y aumentar el apoyo operacional para la Armada Nacional y la Infantería de Marina. Mejorar los esfuerzos en el control de las importaciones de precursores químicos. Interceptar los precursores químicos en acciones aéreas, terrestres, marítimas y fluviales (Ejército, Infantería de Marina, Fuerza Aérea, Policía Nacional). Mejorar controles para interceptar el movimiento de drogas en tierra por parte de la Policía Antinarcóticos en los puertos y aeropuertos.

Aumento de Apoyo Operacional de las Fuerzas Armadas para la Policía Antinarcoóticos.

Mayor uso de operaciones conjuntas con la Policía Antinarcoóticos. Fortalecer los esfuerzos conjuntos entre Colombia y Estados Unidos. Mejorar la protección de nuestras propias fuerzas. Integrar las fuerzas para la obtención y análisis de inteligencia. Aumentar el número de tropas empleadas en operaciones. Aumentar la movilidad en las selvas, con énfasis en operaciones aéreas y fluviales. Mejorar la capacidad de las unidades para realizar operaciones conjuntas nocturnas.

Operaciones contra Laboratorios y Centros de Acopio.

Destruir la infraestructura de producción (Inteligencia, Ejército, Infantería de Marina, Fuerza Aérea, Policía Nacional). Combatir los grupos de protección armada de los traficantes (Ejército, Infantería de Marina, Fuerza Aérea). Aumentar la capacidad de la Policía Antinarcoóticos y las Fuerzas Armadas para detectar laboratorios. Aumentar los medios de destrucción de la infraestructura. Disminuir la capacidad de traficar en materias primas y drogas (Inteligencia, Policía Nacional, Armada, Ejército, Fuerza Aérea).

Erradicación de Cultivos.

Fortalecer y aumentar el uso de operaciones conjuntas de seguridad durante tareas de fumigación y erradicación. Apoyar las nuevas estrategias del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en las pruebas y desarrollo de agentes de control biológico ambientalmente seguros y confiables, con el fin de encontrar nuevas tecnologías de erradicación.

Resumen

El propósito de esta estrategia es fortalecer la lucha contra el narcotráfico mediante la coordinación de todos los elementos de las Fuerzas Armadas y de la Policía en contra de los traficantes. Nuestra meta es eliminar la producción de drogas a gran escala, de acabar con la violencia y delincuencia a gran escala de los grupos armados, promover el respeto por los derechos humanos y romper los nexos entre los grupos armados y el apoyo que reciben de la industria del narcotráfico.

#### **5.1.4 LA REFORMA DEL SISTEMA JUDICIAL Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

---

Colombia se ha comprometido a construir un sistema de justicia que sea equitativo y eficaz. Las reformas garantizarán que el sistema sea transparente como accesible e independiente. Estas reformas eficaces constituyen un elemento clave en el restablecimiento de la confianza del público en el Estado. Los problemas de Colombia involucran el sistema de justicia penal en su totalidad. Igualmente, afectan una serie de dependencias del gobierno en las tres ramas de su actividad. La rama ejecutiva trabaja estrechamente con la legislativa y la rama judicial para asegurar una efectiva coordinación e implantación de estas estrategias.

Consolidación del Estado de Derecho

Colombia investigará, procesará y condenará a los narcotraficantes y otros delincuentes. Estos delincuentes deben ser detenidos en cárceles de alta seguridad, con el fin de impedir que continúen con sus actividades de delincuencia desde los patios. De acuerdo con la ley colombiana los criminales internacionales aquellos que han violado las leyes de otros países deben ser extraditados para ser juzgados en las jurisdicciones donde se hayan recopilado las pruebas de sus actividades. El gobierno garantizará que estos esfuerzos adicionales para combatir el narcotráfico y los grupos armados no se hagan a costa de la protección de la democracia, de los derechos humanos y del estado de derecho.

Para esta prioridad, Colombia fortalecerá sus iniciativas con el fin de hacer cumplir las leyes nacionales y multilaterales incluidas a) investigaciones y capacitación multilaterales, y b) protección efectiva de testigos y funcionarios judiciales; extraditará a los delincuentes internacionales de acuerdo con las leyes nacionales e internacionales; mejorará el sistema carcelario con el fin de que cumpla con normas internacionales de seguridad, incluidas facilidades adecuadas y personal capacitado y profesional; y extenderá iniciativas multilaterales para fiscalizar y decomisar los embarques de precursores.

Con el fin de restablecer la seguridad y el bienestar del público se debe disminuir la incidencia del secuestro y crimen común en las calles, en ambos casos inaceptablemente altos, pero en muchos casos producidos por el narcotráfico.

Las estrategias para esta prioridad incluyen el desarrollo de programas antiviolencia en todo el país con la participación de las Fuerzas Armadas y de la Policía, el sistema de justicia y los líderes comunitarios, con énfasis en los delitos relacionados con el narcotráfico; y el diseño, capacitación y dotación de una unidad antisequestros para investigar y procesar a los secuestradores.

#### Responsabilidad del Sistema Judicial

Colombia se ha comprometido a respetar el estado de derecho y seguirá fortaleciendo todos los aspectos de su sistema judicial. Esto incluye el apoyo para la transición continua a un sistema acusatorio (incluidos procesos verbales e investigaciones eficaces) y a una mayor agilidad de proceso en todo el sistema judicial, con el fin de asegurar que habrá acceso universal a la justicia sin importar la ubicación geográfica o nivel de ingresos. El gobierno liderará los esfuerzos para hacer que el sistema judicial sea más justo y eficaz, más transparente y más accesible.

Con este fin, el gobierno buscará disminuir la impunidad mediante mejoras en el sistema de fiscalías, investigaciones más efectivas y procesos más ágiles. Proporcionará una coordinación efectiva para la rama judicial, incluida la comunicación abierta y orientación efectiva de políticas entre las diferentes ramas y dependencias del Estado responsables para la reforma judicial y su administración; aumentará la capacitación de funcionarios judiciales, incluidos los jueces, defensores y fiscales con el fin de garantizar que sus decisiones sean transparentes para el público, y que el resultado sea justo en todos los casos, incluidos los casos militares en jurisdicciones civiles; implementará un plan de estudios nuclear para el cuerpo técnico de investigación en una academia única para su capacitación; y garantizará el acceso del público a la justicia y a una justa

defensa en todo el país.

### La Promoción, Respeto y Protección de los Derechos Humanos

El gobierno, bajo la coordinación de la oficina del Vicepresidente de la República, se ha comprometido totalmente a la protección y materialización de los derechos fundamentales, de acuerdo con las obligaciones de Colombia bajo los tratados y pactos internacionales.

El gobierno está cumpliendo con sus obligaciones internacionales mediante la divulgación de un entendimiento más profundo de los derechos humanos a través de los medios, y por medio de la aplicación de un modelo pedagógico para ser aplicado en las Fuerzas Armadas, con apoyo político y material para el trabajo de las unidades de derechos humanos y capacitación para periodistas en derechos humanos y en el Derecho Internacional Humanitario. Al mismo tiempo, el gobierno está trabajando en colaboración con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia.

El gobierno ha iniciado una estrategia contra la impunidad. En el último año se han creado una serie de comités interinstitucionales cuyo propósito es el de insistir en la investigación y condena de los casos más graves de violaciones de derechos humanos. Antes del fin de 1999 el gobierno habrá conformado una Comisión Permanente de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario. El gobierno ha enviado proyectos de ley al Congreso de la República en materia de desapariciones forzadas, delitos de lesa humanidad (laesa humanitas) y la ratificación de la Corte Penal Internacional.

Existe también una estrategia de protección para las personas que trabajan en la defensa de los derechos humanos, con el apoyo del Programa para Testigos y Personas Amenazadas, y de una orden presidencial en el sentido de que los funcionarios públicos deben proteger a los que trabajan sobre los derechos humanos y apoyar su trabajo y el de las ONG.

### Eliminar la Corrupción

El producto del narcotráfico ha corrompido los funcionarios de todas las ramas del Estado y al sector privado, y se ha visto el deterioro de la confianza del público en las instituciones civiles. Colombia continuará con sus esfuerzos con miras a combatir la corrupción y garantizar que los culpables sean sometidos a las sanciones administrativas o penales del caso.

Estos objetivos se lograrán con la consolidación de iniciativas existentes, incluido el Programa Presidencial contra la Corrupción y la Unidad Anticorrupción de la Fiscalía; y mediante la divulgación efectiva de información financiera e investigación rigurosa de la honestidad de las personas antes y durante su vinculación laboral con el Estado.

El gobierno trabajará a través del Programa Presidencial y la Contraloría General de la República para mejorar la transparencia de la contratación estatal y de las transferencias hacia las entidades territoriales.

### Privar a los Delincuentes del Producto de sus Actividades

La prevención del lavado de activos y el decomiso del producto del narcotráfico (cuyo

volumen se estima en más de un billón de dólares anuales) podrá financiar el esfuerzo para hacer cumplir la ley y otras iniciativas sociales (incluidos la reforma agraria, el desarrollo alternativo y el fortalecimiento de las instituciones), elementos críticos para una paz duradera.

Entre las estrategias para esta prioridad se incluyen: la implantación efectiva de la legislación existente con respecto a la confiscación de bienes y la implantación de modificaciones para garantizar la expedición de órdenes de decomiso de los bienes del narcotráfico; el refuerzo de leyes e instituciones existentes para combatir el lavado de activos, incluidas la Unidad Especial de la Fiscalía y la Unidad de Análisis e Información Financiera; la coordinación de las autoridades nacionales e internacionales para garantizar el intercambio efectivo de información y colaboración entre fiscalías; la destrucción de los nexos financieros entre narcotraficantes, guerrilla y autodefensas, por medio de programas de aplicación efectiva de la ley y de cooperación multilateral; la coordinación de fiscales, investigadores y agentes aduaneros y sus homólogos en el exterior en un esfuerzo para dismantelar el mercado negro de divisas; finiquitar el desarrollo de los mecanismos para distribuir bienes confiscados en acciones de interdicción multilaterales, de acuerdo al Derecho Internacional.

El Gobierno Nacional actuará en la forma más rápida posible para lograr la expropiación formal de los bienes decomisados a narcotraficantes sindicados, especialmente en lo relativo a sus propiedades. Estas propiedades se utilizarán principalmente para asentar pequeños agricultores y trabajadores provenientes de las áreas de plantación de hoja de coca, al igual que para familias desplazadas por la violencia rural.

#### Combatir el Contrabando y Fortalecer la Interdicción de Narcóticos

Un elemento crucial en la eliminación del narcotráfico es el bloqueo de las rutas de transporte de drogas, precursores químicos y contrabando (lo cual muchas veces representa la repatriación de dinero de las drogas). Esto requiere de un esfuerzo conjunto en todos los puertos de entrada a Colombia y a lo largo de todas sus fronteras.

Entre las estrategias para combatir esta prioridad se incluyen:

la coordinación de la aplicación efectiva en los mares, incluidos los esfuerzos conjuntos entre la Armada Nacional, la Fiscalía y sus homólogos extranjeros para incautar narcóticos y químicos y juzgar efectivamente a los infractores;

el fortalecimiento y expansión de programas de seguridad portuaria existentes, que incluya todos los puertos de entrada;

el mejoramiento de intercambio de información con las contrapartes extranjeras en cuanto a sospechosos, rutas, y patrones de métodos de transporte; el entrenamiento de una Policía Aduanera que cuente con todo el equipo necesario que garantice un control efectivo en los puertos y aeropuertos;

El fortalecimiento de cooperación internacional en la lucha contra el contrabando; Colaboración estrecha con otros gobiernos, a fin de que el sector privado se comprometa a adoptar medidas de prevención y control del contrabando, implementando una política de conocer al cliente y obteniendo un mejor conocimiento acerca de las actividades de

sus clientes.

#### Reducción de la Demanda

Colombia es frecuentemente percibida como un país productor de drogas ilícitas, pero la realidad es que el consumo, aunque actualmente a niveles bajos, aumenta rápidamente. Las campañas de prevención frente al consumo de drogas ilícitas están dirigidas principalmente a los jóvenes y diseñadas para desestimular el consumo de drogas y controlar el abuso de consumo de alcohol, tabaco y medicamentos que generen adicción. Las redes de tratamiento y rehabilitación también serán ampliadas para cubrir a un gran número de personas que hoy en día no tienen acceso a ellas.

### 5.1.5 DEMOCRATIZACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

---

El objetivo principal de esta estrategia es reducir las causas y las manifestaciones de violencia, progresiva y sistemáticamente, fortaleciendo la participación civil y la conciencia colectiva. Esta estrategia busca asegurar una mayor confianza en el gobierno local, participación comunitaria en actividades contra la corrupción y ejercer mayor presión sobre los grupos guerrilleros y otros grupos armados para acabar con el secuestro, la violencia y los desplazados. La estrategia también cubre la participación comunitaria que genere las condiciones sociales, económicas y culturales para la erradicación de cultivos ilícitos en las comunidades indígenas y campesinas.

#### Asistencia para las Víctimas de la Violencia

Una de las metas de la estrategia de paz es el suministro de asistencia humanitaria adecuada para las víctimas del conflicto armado, acorde con los principios del Derecho Internacional Humanitario y la legislación interna e incluye seguros y compensación, rehabilitación física y psicológica, mecanismos para cuantificar y determinar las víctimas, y programas especiales para los más afectados (niños, mujeres cabeza de familia, la tercera edad y los grupos étnicos). El Gobierno Nacional definirá un marco normativo, estableciendo niveles mínimos de calidad y responsabilidad institucional con base en indicadores y procesos de vigilancia.

Con base en la Convención sobre los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas, la asistencia humanitaria se concentrará principalmente en las necesidades físicas y psicológicas de los niños promoviendo su desarrollo y manteniéndolos alejados de los grupos armados. Adicionalmente, incluye rehabilitación, tratamiento psicosocial y entrenamiento y educación especial para los minusválidos, de acuerdo con sus necesidades individuales y colectivas. Finalmente, la estrategia comprende actividades para identificar y eliminar minas antipersonales y para reducir el riesgo de asentamiento en zonas de alto riesgo y de conflicto, a través de la integración económica y social.

#### Asistencia a los Desplazados Internos

Las actividades en este campo buscan devolver los desplazados a sus hogares y garantizarles su estabilidad a través de programas de inversión social y productiva en las zonas de conflicto. La estrategia del gobierno Nacional para la asistencia a los desplazados estará estrechamente coordinada con el proceso de paz y el esfuerzo para

incrementar la capacidad del gobierno local. Primordialmente, la asistencia a los desplazados será función de los Gobiernos municipales y de las ONG colombianas bajo el liderazgo de la Red de Solidaridad Social. El Gobierno Nacional también invitará a las organizaciones internacionales a participar a nivel municipal, para movilizar recursos adicionales y establecer mecanismos de verificación de la situación local.

De acuerdo con lo establecido en los Principios Rectores para la Asistencia a Desplazados Internos, las actividades del Gobierno Nacional buscan neutralizar las causas del desplazamiento, mejorando la seguridad en las áreas de mayor riesgo.

En las áreas de conflicto, el Gobierno Nacional estructurará un sistema de alerta temprana para detectar amenazas inminentes de violencia, permitiendo de este modo que se pueda actuar a tiempo. Si no es posible prevenir el desplazamiento, el Gobierno Nacional proveerá lo necesario para satisfacer las necesidades locales.

Se tomarán medidas para garantizar la protección de los derechos de todos los desplazados y se establecerán mecanismos para ofrecer asistencia humanitaria de emergencia, como agua, nutrición, salud y protección. Se dará especial atención a las necesidades de personas de distintas edades, con servicios especiales para los niños, las mujeres y las minorías étnicas. Donde sea posible, el Gobierno Nacional apoyará y promoverá las Comunidades de Paz, a las cuales

los desplazados pueden acudir y recibir servicios sociales y protección física.

### **5.1.6 Estrategia para el Desarrollo Alternativo**

---

Esta estrategia busca introducir alternativas integrales, participativas, rentables y económicamente sostenibles en áreas rurales, particularmente en aquellas zonas afectadas por la combinación de conflicto intensivo, presencia deficiente del Estado, capital social bajo, pobreza, cultivos ilícitos y problemas ambientales relacionados con ellos. Habrá especial prioridad que garantice el mantenimiento de proyectos productivos a largo plazo, principalmente para cultivos permanentes, sin dejar de lado los cultivos transitorios. La participación comunitaria garantizará el aprovechamiento de las capacidades locales y la demanda de los mercados nacionales e internacionales. La sostenibilidad se garantizará a través de alianzas estratégicas, con la participación de pequeños productores, inversionistas privados, los gobiernos locales y el nacional y asociaciones de productores. Un punto importante de la estrategia es el fomento de inversión privada en actividades orientadas a la demanda, con microempresas y mecanismos para la preventa de las cosechas. Estos proyectos serán apoyados por mecanismos financieros e inversión en infraestructura física, como carreteras, redes de transporte fluvial, proyectos de minería y electrificación, vivienda, sistemas de acueducto y saneamiento básico, e infraestructura adicional para dar apoyo a iniciativas productivas.

La estrategia busca mejorar las condiciones sociales y el ingreso de los campesinos directamente, y constituye el marco de la política para el abandono de los cultivos ilícitos. La anterior política está dirigida principalmente a pequeños agricultores (menos de tres hectáreas de producción) y a los trabajadores en las plantaciones. La actividad se determina por la proximidad de producción legítima a mercados potenciales, el origen de

las personas productoras de los cultivos ilícitos y el potencial agrícola de la tierra en que se encuentran los cultivos ilícitos.

En las áreas de cultivo de amapola, al igual que en aproximadamente una tercera parte de las áreas de cultivo de coca, normalmente es viable sustituir la producción ilícita de pequeños agricultores por uno o más cultivos lícitos. En estas zonas se intentará que los productores abandonen la producción de cultivos ilícitos suministrándoles asistencia para establecer cultivos legales y rentables, ofreciendo servicios de educación y salud, infraestructura municipal mejorada, y seguridad personal. El gobierno municipal, el sector privado y las ONG colombianas trabajarán con el Gobierno Nacional para establecer cultivos sostenibles y fortalecer los nexos entre los productores y los mercados urbanos locales.

Se estima que un 60% de las áreas de cultivo de coca se encuentran alejadas de sus mercados potenciales y son poco aptas para cualquier tipo de producción agrícola sostenible. El Gobierno Nacional estudia tres posibles maneras de ofrecer oportunidades legítimas de ingreso a pequeños agricultores y trabajadores de esas zonas. Primero, los agricultores y aquellos en condiciones similares tendrán la oportunidad de salir de las áreas de producción de coca y asentarse en tierras decomisadas del narcotráfico o en tierras suministradas por el Incora (Instituto Colombiano para la Reforma Agraria); segundo, se ofrecerán oportunidades laborales en pequeñas empresas de áreas urbanas de origen, para migraciones de productores de coca, para reducir el incentivo económico de la migración; tercero, el Gobierno Nacional trabajará con los grupos indígenas y los gobiernos locales para impulsar actividades económicas y ambientalmente rentables para conservar áreas de forestación, en un esfuerzo para frenar el avance de la frontera agrícola hacia ecosistemas frágiles. El trabajo en la conservación y la protección del medio ambiente también genera empleo para los antiguos cultivadores de coca.

El costo estimado de la estrategia de Desarrollo Alternativo para 1999-2002 es de US 570,8 millones; US 342,5 millones se utilizarán para proyectos de producción y transferencia de tecnología, US100 millones para infraestructura en áreas rurales, US\$ 86 millones para la conservación y restauración de áreas ambientalmente frágiles, y US 42,3 millones para apoyar el desarrollo de las comunidades indígenas.

### Desarrollo Sostenible en Áreas Ambientalmente Frágiles

El conflicto armado afecta el hábitat natural de la misma forma que lo hace la expansión de la frontera agrícola (legal e ilegal, la cual ha destruido cerca de un millón de hectáreas de bosque desde 1974). Estas zonas incluyen una alta proporción de áreas de conservación y parques naturales, y existe amplia evidencia para demostrar que este proceso de expansión amenaza seriamente el resto de la Cuenca Amazónica.

Para combatir el problema, se han tomado ciertas acciones, entre ellas, la restauración de algunas áreas como parques naturales, al igual que la recuperación de los bosques<sup>1</sup>, con lo cual se busca hacer un aporte a los objetivos mundiales de preservación de la Cuenca Amazónica (como se observa en la Convención sobre Cambios Climáticos). Adicionalmente, el Gobierno Nacional facilitará la transición de la producción agrícola insostenible hacia cultivos más adecuados para las condiciones locales y regionales. Finalmente, entre las actividades previstas se busca apoyar la

reforestación a pequeña escala y la consolidación de mercados verdes para generar posibilidades comerciales locales.

#### El Papel de las Comunidades Locales y los Municipios

Los ciudadanos buscan seguridad, orden, empleo, servicios básicos y un mejor futuro para sus hijos. Los programas nacionales como aquellos para el desarrollo alternativo, protección ambiental, desplazados y asistencia para zonas de conflicto buscan la realización de esas expectativas de los ciudadanos, reduciendo de este modo los incentivos para las migraciones o para cultivos ilícitos. Las comunidades locales y los concejos municipales juegan un papel fundamental para garantizar que estos programas nacionales lleguen a su destino.

El fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales en la ejecución y desarrollo de planes nacionales de inversión, el trabajo con las ONG y empresas en la resolución de problemas, y el desempeño de todos los órganos es esencial para la estrategia de inversión social y desarrollo alternativo en Colombia.

El Gobierno Nacional trabajará por medio de la Red de Solidaridad Social, los ministerios y las ONG para apoyar a los gobiernos municipales en el manejo de recursos y habilidades técnicas, en el manejo de desplazados, desarrollo alternativo y lucha contra la pobreza. Cerca de 150 comunidades que habitan en zonas donde el conflicto y los cultivos ilícitos han interrumpido el suministro de servicios básicos, donde se ha sufrido una degradación ambiental y en las cuales existe un alto nivel de pobreza, serán seleccionadas en un periodo de dos años con el fin de que participen en programas de fortalecimiento institucional. Líderes comunitarios serán entrenados en técnicas de gobierno. Los gobiernos locales serán entrenados para promover la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en la solución de problemas sociales y económicos. La capacitación de líderes locales permitirá establecer prioridades acerca de las necesidades locales y las iniciativas para implementar y diseñar los servicios básicos requeridos, con el fin de que los recursos disponibles se utilicen de la manera más efectiva y eficiente posible.

Con el fin de maximizar la eficiencia, los gobiernos regionales y locales trabajarán con el Gobierno Nacional, empresas locales y ONG. La administración municipal buscará invertir el recaudo local, los recursos provenientes del presupuesto nacional y las donaciones para apoyar organizaciones locales en la satisfacción de las necesidades locales de alta prioridad.

Con el fin de fortalecer el desarrollo institucional, esta estrategia también promoverá una mayor confianza, legitimidad y fe en las instituciones públicas. Se fomentarán mecanismos formales e informales que inculquen la tolerancia, la justicia, la seguridad y los cambios en los patrones culturales que incitan a reacciones violentas, al conflicto. Todo ello se complementará con un apoyo activo para fomentar redes locales de paz.

### **5.1.7 EL PROCESO DE PAZ**

---

Colombia ha sufrido un conflicto armado durante más de 35 años. El gobierno actual ha iniciado un proceso de negociación que busca lograr un acuerdo de paz negociado con la

guerrilla sobre la base de integridad territorial, la democracia y los derechos humanos. Si esta estrategia tiene éxito, se fortalecería muy rápidamente el estado de derecho, y la lucha contra el narcotráfico en todo el país.

El proceso de paz obviamente es una de las prioridades principales del gobierno. El presidente Pastrana ha asumido un liderazgo personal del papel del gobierno junto con la colaboración del Alto Comisionado para la Paz, quien es nominado directamente por el Presidente. El Comisionado, cuyo cargo es de rango ministerial, trabaja junto con los líderes de la sociedad y del sector privado, quienes dedican sus esfuerzos hacia la solución del conflicto.

El área desmilitarizada (o "zona de distensión") fue creada por Ley para garantizar la seguridad necesaria con miras a avanzar en las negociaciones con la guerrilla. Esta ley permite que el Presidente cree y suspenda un área de distensión como expresión de la soberanía del Estado. La Ley solamente restringe la presencia del Ejército y la Policía dentro de dicha área y suspende órdenes de captura, sin embargo, no restringe la actividad de los funcionarios elegidos a nivel local o regional.

El proceso de paz es además parte de una alianza estratégica en contra del narcotráfico, la corrupción, y la violación de los derechos humanos. Para que este proceso se vuelva factible y duradero, se necesita un apoyo complementario en las áreas de seguridad y defensa, una alianza entre la producción, el consumo, la distribución y la comercialización de drogas, el lavado de activos y el tráfico de armas; y un plan de desarrollo que genere empleo y llegue a los más necesitados.

### El Conflicto Armado y la Sociedad Civil

En el conflicto hay tres protagonistas. Al lado de la guerrilla existen las FARC y el ELN, cuyas raíces son los movimientos agrarios y la guerra fría respectivamente. Del otro lado, existen los grupos de autodefensa al margen de la ley, quienes buscan una solución armada al conflicto guerrillero, y un reconocimiento político mayor para su organización. Finalmente, y en medio del fuego cruzado se encuentra la gran mayoría de los colombianos, quienes en muchas ocasiones sufren en manos de los actores armados.

El movimiento guerrillero tiene sus raíces en los antagonismos tradicionales del campo y de la política en la sociedad colombiana, alimentados en parte por la retórica ideológica de la confrontación capitalista-comunista. Con el transcurso de los años, la lucha para ampliar su presencia territorial y su adquisición de influencia política y militar ha sido financiada por la extorsión y el secuestro, y más recientemente mediante "impuestos" cobrados por los intermediarios del narcotráfico.

En los últimos 30 años, Colombia ha cambiado de una economía principalmente rural a una economía urbana, y más del 70% de la población vive actualmente en áreas urbanas. De acuerdo con las encuestas efectuadas, ante la terminación de la guerra fría, el apoyo antes más ampliamente disponible para la guerrilla ha disminuido a un cuatro % de la población. La guerrilla reconoce que bajo estas circunstancias no podrá ganar el poder mediante una lucha armada. A pesar del rechazo general de sus ideas y métodos, la guerrilla sigue buscando ventajas por medios militares.

Como consecuencia, se ha iniciado el proceso de paz para permitir que la sociedad

---

en general tenga un papel central. Existe un consenso social entre los representantes de la sociedad, los intereses económicos y hasta entre los grupos armados en el sentido de que la paz es una meta inmediata. Como resultado, la participación de la sociedad en general se considera como necesaria para la aplicación de presiones sobre los grupos armados con el fin de lograr una solución política al conflicto armado y el respeto por el derecho humanitario internacionalmente reconocido. El aporte dinámico de la sociedad colombiana también es esencial para el desarrollo de ideas y propuestas con el fin de adelantar el proceso y garantizar la continuidad del consenso en el sentido de que se requiere un acuerdo negociado, con la participación de la comunidad internacional.



## 6. La Situación Actual

El proceso de paz ha hecho avances reales en varios frentes. En lo que respecta a las FARC, se creó una zona de distensión para albergar las negociaciones y esto ha sido una ayuda para que ambas partes formulen una agenda, proceso que culminó en mayo de 1999. Ya que las condiciones han sido satisfactorias, se puede dar comienzo a la fase de las negociaciones.

En cuanto al ELN, el gobierno ha autorizado a un grupo de notables ciudadanos para que ayuden a negociar la liberación de rehenes y ha aceptado iniciar conversaciones activas como preparación para una convención nacional, inmediatamente después de su liberación.

El gobierno sigue luchando en contra de los grupos de autodefensa al margen de la ley, pero este hecho no significa que no esté dispuesto a buscar alternativas y maneras pacíficas para desmantelar su infraestructura y sus operaciones.

Durante el proceso de paz, el Ejército Nacional y la Policía necesariamente seguirán aumentando sus capacidades con miras a mantener una presencia efectiva en todo el territorio nacional y asegurar un arreglo pacífico.

Fundamentalmente, el logro de la paz recae sobre tres pilares: primero, en los avances de los acuerdos ya logrados entre el gobierno y las principales organizaciones guerrilleras (FARC y ELN) para que se despejen como agentes legítimos en diálogos serios para la paz. Segundo, para lograr acuerdos parciales de acuerdo con la agenda de 12 puntos acordada entre el gobierno y las FARC, que asegure un acuerdo de paz

permanente antes del fin del gobierno actual. Y tercero, y más importante que todo, los acuerdos deben convertirse en una realidad.

## 6.1 El Papel de la Comunidad Internacional

El papel de la comunidad internacional es esencial para el éxito del proceso de paz. Más específicamente, Colombia necesita apoyo en dos áreas: la diplomático y la financiera. La comunidad internacional podrá actuar como intermediaria, como observador, o en una etapa posterior, como verificador del cumplimiento de los acuerdos a que se haya llegado. Adicionalmente, es muy importante que la comunidad internacional rechace con todas sus fuerzas cualquier y toda acción terrorista y violación del Derecho Internacional Humanitario y que ejerza presión a fin de seguir adelantando el proceso.

En el campo de las relaciones bilaterales, la colaboración militar y de policía es vital. La acción colectiva por parte de los países vecinos no es solamente menos efectiva que la acción bilateral, sino que puede servir como impedimento al proceso de negociación. En esta área sería de mayor beneficio la coordinación de operaciones militares y de policía, y el mejoramiento de seguridad fronteriza y el apoyo de equipos y de tecnología.

Con referencia a la acción diplomática por parte de los países vecinos, el gobierno de Colombia en esta etapa delicada de negociación, prefiere el diálogo bilateral y consultas confidenciales con los países interesados en el proceso. En cualquier manifestación de la participación internacional en el proceso de paz, es necesario respetar las normas de derecho internacional y que sea aceptable al gobierno colombiano. Debe existir una observancia estricta a los principios de la no intervención y la no interferencia con los asuntos internos del Estado, y esto sólo puede ocurrir después de consultas con el gobierno de Colombia y con el apoyo del mismo.

El gobierno de Colombia ha establecido un Fondo de Inversión para la Paz como canal para asistencia financiera directa a nivel internacional para el proceso de paz. Este fondo se empleará para apoyar los proyectos de desarrollo económico y social hacia las áreas más afectadas por el conflicto armado. Para este propósito, se ha constituido un grupo de consulta de expertos con el apoyo del BID, cuya función será la de asesorar y vigilar el uso de los fondos en varios países. Estos recursos se emplearán para complementar los fondos ya asignados por el gobierno de Colombia.

Un proceso de paz exitoso también tendrá un impacto positivo sobre la lucha contra la droga, ya que el gobierno podrá ampliar su implantación de la ley y de los programas de desarrollo alternativo hacia las áreas más involucradas en la producción de narcóticos. La actividad guerrillera y el narcotráfico son los problemas que, aun entrelazados de cierta manera, tienen orígenes y objetivos diferentes. La guerrilla opera bajo un esquema revolucionario de tipo político militar que exige una solución negociada, lo cual en ningún caso sería aplicable a los narcotraficantes.

## 7. EL NARCOTRAFICO EN EL CONFLICTO INTERNO COLOMBIANO

Pero esto es lo que sucede en el mundo, veamos lo que sucede con la economía colombiana, y es que vemos que desde gobiernos muy anteriores se ha notado la presencia de dineros del narcotráfico en esta economía. Así por ejemplo vemos que acá se ha favorecido toda la banca comercial privada, corporaciones financieras y el mismísimo banco de la república, y es que este último con el afán de captar las divisas procedentes del tráfico de drogas ilegales, abrió desde la época del gobierno de Alfonso López M. Lo que se denominó “ la ventanilla siniestra”, es decir, un lugar en que los poseedores de dólares podían cambiarlos por dinero nacional sin los requisitos de tener que explicar su procedencia. Mas adelante durante la administración de Cesar Gaviria se dio libertad para negociar con divisas a toda la banca comercial, dándole la paradoja, casi exclusiva en Colombia, de que el valor del dólar en el mercado se situaba por debajo del valor oficial de la divisa dado por el banco de la república.

Otras medidas orientadas a captar capitales dinerarios han sido las inversiones en títulos de deuda pública.

Las formas más utilizadas para lavar dólares en los cuales están involucrados todos los bancos del país son las siguientes: reintegro de divisas por exportaciones ficticias, compra de títulos valores en dólares mediante depósitos en el exterior o transferencias, importación de mercancías pagadas en dólares, reintegro de divisas por ingresos personales en forma fraccionada y consecutiva, depósitos en efectivo por cuantías

significativas, compra de servicios en inversion en CDT u otros títulos valores, uso de testaferros en las transacciones, transferencias de fondos significativos a lugares sospechosos<sup>69</sup>.

La contraloría explico a manera de ejemplo que una sucursal del banco de colombia se autorizo la apertura de una cuenta por 300 mil pesos y que al cabo de unos días llevo a mover unos 10 mil millones de pesos en consignaciones y se le autorizaron hasta 1898 millones de pesos en sobregiros. Esta es una de la razones que ha desestimulado la inversion en la industria. No en vano los resultados de la banca en 1995 con excepción de la caja agraria que presentaron tasas de ganancia superiores al 16.7 % en tanto que ninguna empresa industrial y comercial de las que estan inscriptas en la bolsa presentaron tasas superiores al 10 %.

Todas estas operaciones han contribuido a que las utilidades de las entidades financieras aumenten de manera prodigiosa y concentren cada vez mas la riqueza social. No existe en colombia ninguna empresa industrial o comercial que este en condiciones de generar una utilidad que le permitan cubrir intereses de 50 % o mas sin comprometer su liquides. La unica industria que puede proporcionar la rentabilidad capaz de soportar el mordisco del capital financiero no puede ser otra que la ilegal. En palabras del profesor Uprimny el narcotráfico debe de ser visto analizado como una forma de acumulación mercantil y no como una simple conducta delictiva parasitaria<sup>70</sup>

Pero si bien es cierto que lo que hace que el narcotráfico sea un negocio global y que llegue a casi todos los rincones del mundo, es la banca mundial, para el caso colombiano es de vital importancia mirar algunos actores que también se encuentra inmersos en este negocio y que hacen que el conflicto que hoy padecemos sea mucho mas dinámico toda vez que acá se encuentran recursos cuantiosos los cuales son utilizados por unos u otros actores de manera claro esta muy diferente. Seria importante que nos refiriéramos a ello.

## 7.1 DROGAS Y FUERZAS ARMADAS: CARTEL AZUL

Uno de los fenómenos de mayor trascendencia que debió enfrentar la administración Samper al comenzar su periodo fue la serie de denuncias que comprometían a oficiales, suboficiales y agentes de la policía en hechos de corrupción asociadas al narcotráfico. Desde mediados de julio de 1994 se revela una lista de implicados adscritos a la policía metropolitana de Cali. Sin embargo el hecho no era nuevo, hacia dos años que un grupo creado en el interior de las fuerzas policiales denominado policías honestos había adelantado una serie de denuncias que daban cuenta del grado de penetración de los narcotraficantes del valle en la cúpula regional de ese cuerpo. Como resultado de esas acusaciones fueron retirados 17 miembros de esa institución.

<sup>69</sup> "giros de lavadoras", el tiempo, junio 7 de 1996, p. 2b

<sup>70</sup> Uprimny, Rodrigo : " en busca de un narco teórico: elementos para una economía política del narcotráfico como forma especifica de mercado de acumulación, en economía política de las drogas

Pero un año mas tarde, hacia julio de 1995, se produjo un escándalo cuando se adelantaba el traslado del narcotraficante Jorge Eduardo Cruz Rojas ( alias "k-6")desde su lugar de detención hasta el sitio donde debería adelantarse una indagatoria prevista en el proceso. Cuando se llevo a la fiscalia regional, resulto que el detenido había sido cambiado por un indigente de nombre Oscar Gilberto Rentería, en circunstancias que comprometieron a la policia encargada de la vigilancia en el momento del traslado.

Pero si lo anterior fuera poco, vemos que en la historia reciente de Colombia los actores armados en Colombia han utilizado la droga como forma de financiar esta. Todos los actores sin exclusión lo han hecho, lo hacen y de seguro lo seguirán haciendo por mucho tiempo más. A esto como es apenas lógico, no se podría excluir a las fuerzas militares y de policia de Colombia, quien se dice tienen su propio cartel, otros por el contrario los acusan de actuar con las fuerzas paramilitares, donde se cree que en compañía de estos últimos fueron los que crearon la organización autodenominada los "pepes" o perseguidos por Pablo Escobar, quienes en la década de los 90 sembraron el pánico en Colombia dando muerte a centenares de personas quienes al parecer eran cómplices de Escobar, esto es hacer el trabajo sucio .como contraprestación a esto los militares se comprometían a que si se llegaba a dar de baja al capo colombiano, el negocio de este (la droga) pasaría a manos de las fuerzas paramilitares, quien para la época era comandado por Fidel Castaño alias "Rambo"

Detrás de este escándalo se dejo venir otro no menor, cual fue el hallazgo de 750 kilos de cocaína en un avión de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC)que revivió la posibilidad de la existencia del llamado cartel azul, que vincularía a militares de esta fuerza con el tráfico de droga.

La aeronave, que partió del aeropuerto militar en Bogotá fue interceptada en Fort Lauderdale, al norte de Miami, por agentes de la DEA y por el Servicio de Aduanas de EE UU. Tras detener a los seis tripulantes y a los 11 pasajeros, encontraron en paredes falsas de los contenedores 700 paquetes de cocaína de alta calidad que tienen un valor aproximado en la calle de 135 millones de dólares (unos 400 mil millones de pesos colombianos). .pero La historia de vínculos de la FAC con el mundo de la mafia no es nueva, esta empezó en 1984, cuando varios oficiales aparecieron en una investigación por tráfico de armas y cocaína.

Pero El gran escándalo -el que generó la denominación de cartel azul - ocurrió el 2 de septiembre de 1996. Tres kilos de heroína fueron encontrados en el avión en el que iba a viajar a Nueva York el entonces presidente, Ernesto Samper. En esta operación se detuvo a cuatro coroneles, siete comandantes, un sargento, un técnico y dos funcionarios civiles próximos al narcotraficante jairo correa

Según el diario El Tiempo, el más prestigioso del país, el informante que facilitó la captura del avión militar en Miami es un antiguo técnico de la FAC detenido en Estados Unidos. Este hombre, dice El Tiempo , suministró listas de oficiales y suboficiales vinculados al tráfico de droga y explicó las rutas utilizadas.

Los distintos episodios del proceso 8.000 sacaron a la luz publica la injerencia del cartel de cali en la politica, su control del congreso y sus relaciones con las altas esferas del estado. Siguen todavia ocultas sus conexiones con la alta oficialidad y la jerarquia

aclesiastica. Pero es indudable su relacion creciente con las fuerzas armadas, como lo veremos mas adelante en palabras de carlos castaño al igual que lo acontecido con el resto de la sociedad y las distintas esferas del poder.

Una de las cartas que los gringos se reservan bajo la ma es su presion a las clases dominantes y el estado colombiano, es precisamente sacar a la luz publica las pruebas que tienen sobre la conexión de empresarios, politicos y de varios generales y altos oficiales con los capos del narcotrafico.

## 7.2 Autodefensas unidas de colombia y narcotrafico

En el manejo del problema del narcotráfico se hace evidente cada vez mas, la doble moral del gobierno de los EEUU. El énfasis en las declaraciones de cada uno de sus funcionarios cuando hablan de combatir el problema se queda en mera palabrería al analizar como se financia la política contra insurgente. El paramilitarismo, que es la parte determinante de esas estrategias se ha fortalecido con dineros resultantes del negocio de las drogas.

Todos los jefes paramilitares han logrado consolidar en sus feudos emporios de la producción y distribución de narcóticos solo que como sucediera en otros paises es innegable la importancia que tienen en la financiación de estos grupos para-estatales.

Los carteles de la costa y los llanos orientales y capos como Víctor Carranza y los hermanos Castaño actúan y se lucran con la complicidad no solo de las autoridades sino también de los mismos gringos que los ven como un mal menor.

Una huella imborrable, aunque durante el ultimo año y mas concretamente en las ultimas semanas. Carlos castaño por aquello del supuesto acuerdo que tiene con los EE.UU. ha intentado mostrarse como enemigo histórico del narcotráfico y su principal opositor dentro de las autodefensas, la realidad es que ya en el pasado hay más de una huella de su estrecha relación con el narcotráfico.

Y es que en la década de los 80s y de los 90s, el y su hermano Fidel castaño encontraron en pablo escobar y en la infraestructura militar del cartel de Medellín sus más fuertes aliados para enfrentar a su archí enemigo: las FARC.

De un modo u otro, los castaño significaron para Antioquia y el Uraba lo que Gonzalo Rodríguez gacha, "el mexicano"; y sus socios, para caqueta y otras regiones en donde la lucha por la coca y los laboratorios .os llevo a expulsar a la guerrilla de sus territorios y eliminar sus dirigentes y simpatizantes de izquierda, esencialmente de la Unión Patriótica. La arremetida cobro la vida entre otros, de Jaime Pardo Leal, José Antequera, Carlos Pizarro, Bernardo Jaramillo y de al menos otras 4 mil personas mas.

Incluso, uno de los grandes socios de Escobar y otrora jefe de la temida banda de la terraza, conocido como "don Berna" hoy milita en las filas de los "paras".

Una vez rompieron relaciones con Escobar, los Castaño se aliaron con los capos de los carteles de Cali y del norte del valle para crear los autodenominados "Los Pepes",

organización delictiva que jugó un papel activo en el desmantelamiento del cartel de Medellín.

La histórica alianza continuó en 1997 con la financiación directa de la mafia del valle, con las nacientes Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que reorganizó entre otros el ejército privado del extinto Rodríguez Gacha, en el Magdalena Medio.

Con la inyección de narco-capitales, que según Castaño alcanza los 10 mil millones de pesos mensuales, los paramilitares registraron un plan de expansión nacional y un vertiginoso crecimiento en hombres, al pasar de 2.000 combatientes a más de 10.000 en menos de cinco años.

Además, adquirieron cuantiosos y sofisticados arsenales en varios lugares del mundo, sobre todo en América Central y en los países de la vieja cortina de hierro, lo cual les permitió diezmar al ELN en el sur de Bolívar; mantener “liberados” de guerrilla territorios del Urabá Antioqueño, Córdoba, Cesar y Sucre y mantener a raya al FARC en el norte del valle.

Pero la organización de Castaño no se conformó con los “aportes” de los narcos y con las “vacunas” exigidas para cuidar cultivos y permitir el tráfico de cargamentos de insumos y de droga. Montaron, según las fuerzas armadas, sus propios laboratorios, tal como lo demuestran la incautación y destrucción de decenas de ellos en territorio “para”

El propio hermano de Castaño, Vicente, y otros jefes de las AUC, como Salvatore Mancuso, Ernesto Baes y Montañés; hoy están en la mira de la justicia por las actividades del narcotráfico.

Tan estrecha ha sido la relación de Carlos Castaño con los narcos del valle del Cauca, que en los últimos años el líder los fallidos diálogos secretos entre capos y autoridades de Estados Unidos en busca de una negociación con la mafia colombiana.

Hoy Castaño insiste en que su lucha es exclusivamente antiterrorista y que nada tiene que ver con actividades de narcotráfico, pero en su pasado siempre se encuentra su huella en el mundo de las drogas. Veamos lo que Castaño aseguraba hace algún tiempo al respecto <sup>71</sup> :

Yo soy medio puritano y confieso que no fue fácil tomar esa decisión. Acepté la financiación de algunos frentes de la autodefensa con el dinero del narcotráfico y escribí en mi diario: “sería cometer el peor error de mi vida o hacer lo debido e irremediable de acuerdo a las circunstancias”.

Pienso que si un narcotraficante desea aportar cincuenta millones de pesos y no es necesario protegerlo a él o a su negocio ilícito, bienvenidos sea. Algunos tienen fincas en su región y buscan seguridad para sus tierras. Se le recibe su dinero en condición de inversionistas no de narcotraficantes. Siempre y cuando no se vendan los principios de la organización. La guerra en Colombia cambió. Dejó de ser política, ahora es económica y “narca”. Esto lo debe saber el mundo para que entienda por qué hay que buscarle una salida negociada al conflicto. Si la economía colombiana está ligada al narcotráfico, el conflicto armado no tiene por qué ser la excepción. La Autodefensa es antiterrorista y

---

<sup>71</sup> [www.colombialibre.com.co](http://www.colombialibre.com.co)

no “antinarca”. De igual manera, los cargamentos de cocaína parten por los aeropuertos legales y puertos como el de buenaventura, estemos o no nosotros allí.

Yo exalto desde la organización el ejemplo que dan los frentes que se financian con negocios lícitos, pero es innegable que los que reportan más ingresos a las Acusón los que operan en zonas de cultivos ilícitos. La guerra no se podría financiar con los dineros que donan los ganaderos, los agricultores o los empresarios.

Actualmente ejercemos control y cobramos impuestos en 15 mil hectáreas de coca en el putumayo, antes las FARC lo hacían en estos mismos lugares, también lo hacemos en el sur de Bolívar, donde antes lo hacia el ELN. Ahora controlamos 20 mil hectáreas sembradas por la subversión. En la zona del Catatumbo, es importante decir que existen mas de 30 mil hectáreas de cultivos ilícitos, la mitad controlada por las FARC y la otra mitad por las AUC.

“Si toca exportar cocaína para el norte con el fin de ganar la guerra habrá que hacerlo; primero esto que secuestrar gente honesta”

### 7.3 NARCO GUERRILLA

---

La alianza entre los grupos guerrilleros principalmente las llamadas fuerzas armadas revolucionarias de Colombia, FARC y las bandas de narcotraficantes, fue bautizada por el embajador norteamericano Lewis Tambs como narcoguerrilla.

Principalmente donde opera el frente xlv de las FARC se creo algo así como un impuesto de seguridad, en el que los guerrilleros cobran el “impuesto de gramaje”, esto es el equivalente AL 10 % de lo producido en hojas de cultivo, o del 15 % si se trata de pasta o base de coca.

Un informe del departamento de estado de los estados unidos sobre las dimensiones del narcotráfico, evidentemente exagerado, calculo en us\$ 99 millones el valor producido del impuestote la guerrilla.

Fuentes mejor enteradas calculan que no supera los us\$ 40 millones, cifra de todas formas nada despreciable.

Este rublo que no es opcional, consiste en que el grupo alzado en armas brinda protección a los cultivos y laboratorios de procesamiento de cocaína, y a cambio cobra un impuesto.

“No trafican drogas en las calles de los estados unidos, pero si controlan buena parte de la producción y distribución de la droga”, digo el director de la DEA, Thomas Marshall. “Las FARC estan jugando un papel muy activo en el narcotráfico”, sostuvo el zar antidrogas Barri McCaffrey.

Pero esta posición choca un poco con la del embajador de EEUU en Colombia de la época el Sr. Frechette dijo que solamente algunos grupos de la guerrilla protegieron campos de coca y laboratorios de procesamiento y que gravaron a cultivadores y cargaron dineros de los traficantes en las pistas de aterrizaje alejadas, los rebeldes también, dice el informe obstaculizan esfuerzos antidrogas atacando aviones y organizando protestas contra las fumigaciones, el ejemplo mas claro es el que pudimos

ver en el año 96, con las famosas marchas campesinas en el departamento del caquetá.

Refiriéndose a la participación, en el negocio del narcotráfico, y en una entrevista que se le hiciera a un comandante de las FARC, en la antigua zona de distensión sobre el cobro del impuesto al narcotráfico este respondió:

“el gobierno cobra el impuesto para la guerra y todas las empresas del país lo pagan. Nosotros decretamos un impuesto de paz y las empresas tienen que pagarlo. La realidad es que el narcotráfico permea al gobierno, a las fuerzas armadas y a la banca. Si las empresas a las que nosotros les cobramos lavan dinero del narcotráfico ese es otro problema; no lo podemos averiguar como tan poco lo hace el gobierno cuando cobra los impuestos”.

Preguntándosele sobre la presencia de la agrupación en zonas de cultivo este contestó:

Tenemos presencia como ejército del pueblo, ¿que diferencia hay entre el cultivador de hoja de coca y el obrero de las ciudades que se va hasta la selva a recoger hojas de coca, pues no tiene otra oportunidad? Los que verdaderamente se lucran son los que trafican, transportan y comercializan la cocaína. El 80 % del dinero del narcotráfico se queda en los EEUU.

¿Que quiere decir eso?

Que los primeros culpables son los países consumidores, que además son los países que producen los químicos necesarios para refinar la cocaína. El millón y medio de desplazados internos que hay en el país empieza por allí. Ese cuadro no es consecuencia de las FARC y sus políticas. Es consecuencia de los intereses de las clases dominantes colombianas y estadounidenses. En nuestros territorios existen los llamados “cocinas”, donde el pequeño agricultor convierte la hoja de coca en pasta base de cocaína, pero no es cocaína refinada, la cual solamente puede salir de los grandes laboratorios protegidos por el ejército colombiano y los paramilitares del señor Castaño. Ya empieza a verse el fenómeno en el Brasil; tiempo atrás atraparon unos aviones de la fuerza Nerea brasilera que transportaban cocaína a Europa. ¿Quiénes son los vínculos de esos militares brasileiros? ¿Para quien trabaja? Detrás de ellos hay poderes y no somos precisamente las FARC.

El caso FERNADINHO

Pero con la captura del reconocido narcotraficante brasilero Luis Fernando da Costa Fernadinho, los Estados Unidos están decididos a demostrar que las FARC sí tienen relación directa con los capos del narcotráfico y que están aliadas con los capos del narcotráfico y carteles internacionales que trafican con carteles internacionales a cambio de armas.

Un hombre y una mujer que en principio fueron detenidos en las operaciones militares que concluyeron el año pasado con la captura de Fernadinho, y que en principio no fueron procesados por la fiscalía, se convirtieron en los principales testigos de un proceso que fiscales estadounidenses iniciaron contra Tomas Molina Caracas, más conocido como el negro Acacio, comandante del frente 16 de las FARC. Esa pareja aceptó trabajar con la DEA en Miami y fueron los que sirvieron como testigos para que los

EEUU solicitaran por primera vez la extradición de un jefe guerrillero.

Aunque el capo brasilero dijo en su momento haber conocido al guerrillero colombiano durante los 6 meses que duro escondido en la frontera colombo-brasilera, negó cualquier relación comercial con el, aunque después reconoció conexiones entre ambos, este finalmente termino reconociendo vínculos comerciales con el negro acacio, precisamente después de algunas reuniones con la DEA, donde le prometían que si negociaba con ellos obtendría un trato menos severo<sup>72</sup>

Lo que si es cierto hoy por hoy, es que las grandes cristalisaderos, es decir el lugar donde se convierte la pasta- base en lo que es la cocaína propiamente dicho, se encuentran en lo que son las zonas del magdalena medio, el sur de Bolívar y el Uraba antioqueño y chocono; zonas estas reconocidas como punta de lanza de la actividad paramilitar

Pero si queremos tener una visión mas cerca de lo que es la relación de las FARC, con el negocio de la droga, seguramente con el sociólogo Alfredo Molano la podemos encontrar. Al respecto el afirma:

“las relaciones entre guerrilla y narcotráfico son muy sencillas. La guerrilla se financia con la extorsión, el robo, el secuestro. Por razones obvias no podría hacerlo con recursos legales, y el narcotráfico es una fuente de recursos de gran envergadura, sobre todo en zonas de colonización donde son proverbiales la debilidad del estado y la pobreza de los campesinos. La cosecha anual de coca antes de salir de las zonas campesinas podria valer más de 600 millones de dólares al año. La guerrilla opto sin cortapisas morales, para incrementar sus fondos extorsionando al narcotráfico en todas las esferas a su alcance, desde la siembra, pasando por el procesamiento local, Hasta el transporte hacia fuera de las zonas, y desde el reingreso del capital que compra la base de coca hasta el capital invertido en el mercado legal paralelo. Una amplia base tributaria, dirían los economistas. Pero nunca ha habido evidencias suficientes y sólidas de que se halla comprometido como movimiento ni en la producción ni en la comercialización de cocaína. El ultimo informe sobre derechos humanos del gobierno de los estados unidos acota lo siguiente “una parte considerable de los ingresos (cientos de millones de dólares) de las principales organizaciones guerrilleras provinieron de comisiones impuestas sobre la producción y el trafico de narcóticos, así como el secuestro y la extorsión”. Según la fiscalia general de la nación no haya un solo guerrillero condenado por tráfico de narcóticos<sup>73</sup> .

“Las razones de esta política financiera de las FARC son dos:

1-el trafico en si mismo es un trabajo absorbente que paralizaría buena parte de sus efectivos.

2- La droga es, a su vez fuente de corrupción que minaría la moral de las tropas y desvirtuaría el carácter político del movimiento”

---

<sup>72</sup> revista cambio # 463,6 de mayo del 2000, Pág. 19

<sup>73</sup> Alfredo Molano entrevista personal con el fiscal general de la nación, el espectador, octubre del 2000

## 8. LOS AVANCES DEL PLAN

Como ya conocemos el denominado plan Colombia comenzó a desarrollarse en el año 2000, en este año se da inicio a este macro-proyecto el cual incluía o mejor incluye una serie de proyectos y programas los cuales fueron agrupados en áreas, para luego ser reagrupados en 4 estrategias o componentes.

En lo que se refiere el presente análisis únicamente nos referiremos a 2 de ellos los cuales son las siguientes:

Primer componente: solución política negociada del conflicto

### 8.1 EL PROCESO DE PAZ

Colombia ha sufrido un conflicto armado durante más de 35 años. El gobierno actual (Pastrana), ha iniciado un proceso de negociación que busca lograr un acuerdo de paz negociado con la guerrilla sobre la base de integridad territorial, la democracia y los derechos humanos. Si esta estrategia tiene éxito, se fortalecería muy rápidamente el estado de derecho, y la lucha contra el narcotráfico en todo el país.

El proceso de paz obviamente es una de las prioridades principales del gobierno. El presidente Pastrana ha asumido un liderazgo personal del papel del gobierno junto con la colaboración del Alto Comisionado para la Paz, quien es nominado directamente por el

Presidente. El Comisionado, cuyo cargo es de rango ministerial, trabaja junto con los líderes de la sociedad y del sector privado, quienes dedican sus esfuerzos hacia la solución del conflicto.

El área desmilitarizada (o "zona de distensión") fue creada por Ley para garantizar la seguridad necesaria con miras a avanzar en las negociaciones con la guerrilla. Esta ley permite que el Presidente cree y suspenda un área de distensión como expresión de la soberanía del Estado. La Ley solamente restringe la presencia del Ejército y la Policía dentro de dicha área y suspende órdenes de captura, sin embargo, no restringe la actividad de los funcionarios elegidos a nivel local o regional.

El proceso de paz es además parte de una alianza estratégica en contra del narcotráfico, la corrupción, y la violación de los derechos humanos. Para que este proceso se vuelva factible y duradero, se necesita un apoyo complementario en las áreas de seguridad y defensa, una alianza entre la producción, el consumo, la distribución y la comercialización de drogas, el lavado de activos y el tráfico de armas; y un plan de desarrollo que genere empleo y llegue a los más necesitados.

### El conflicto armado y la sociedad civil

En el conflicto hay tres protagonistas. Al lado de la guerrilla existen las FARC y el ELN, cuyas raíces son los movimientos agrarios y la guerra fría respectivamente. Del otro lado, existen los grupos de autodefensa al margen de la ley, quienes buscan una solución armada al conflicto guerrillero, y un reconocimiento político mayor para su organización. Finalmente, y en medio del fuego cruzado se encuentra la gran mayoría de los colombianos, quienes en muchas ocasiones sufren en manos de los actores armados.

El movimiento guerrillero tiene sus raíces en los antagonismos tradicionales del campo y de la política en la sociedad colombiana, alimentados en parte por la retórica ideológica de la confrontación capitalista-comunista. Con el transcurso de los años, la lucha para ampliar su presencia territorial y su adquisición de influencia política y militar ha sido financiada por la extorsión y el secuestro, y más recientemente mediante "impuestos" cobrados por los intermediarios del narcotráfico.

En los últimos 30 años, Colombia ha cambiado de una economía principalmente rural a una economía urbana, y más del 70 por ciento de la población vive actualmente en áreas urbanas. De acuerdo con las encuestas efectuadas, ante la terminación de la guerra fría, el apoyo antes más ampliamente disponible para la guerrilla ha disminuido a un cuatro por ciento de la población. La guerrilla reconoce que bajo estas circunstancias no podrá ganar el poder mediante una lucha armada. A pesar del rechazo general de sus ideas y métodos, la guerrilla sigue buscando ventajas por medios militares.

Como consecuencia, se ha iniciado el proceso de paz para permitir que la sociedad en general tenga un papel central. Existe un consenso social entre los representantes de la sociedad, los intereses económicos y hasta entre los grupos armados en el sentido de que la paz es una meta inmediata. Como resultado, la participación de la sociedad en general se considera como necesaria para la aplicación de presiones sobre los grupos armados con el fin de lograr una solución política al conflicto armado y el respeto por el derecho humanitario internacionalmente reconocido. El aporte dinámico de la sociedad colombiana también es esencial para el desarrollo de ideas y propuestas con el fin de

adelantar el proceso y garantizar la continuidad del consenso en el sentido de que se requiere un acuerdo negociado, con la participación de la comunidad internacional.

El proceso de paz ha hecho avances reales en varios frentes. En lo que respecta a las FARC, se creó una zona de distensión para albergar las negociaciones y esta sirvió de ayuda para que ambas partes formularan una agenda, proceso que culminó en mayo de 1999. Ya que las condiciones fueron satisfactorias, se dio comienzo a la fase de las negociaciones.

En cuanto al ELN, el gobierno autorizó a un grupo de notables ciudadanos para que ayudasen a negociar la liberación de rehenes y aceptado iniciar conversaciones activas como preparación para una convención nacional, inmediatamente después de su liberación.

El gobierno sigue luchando en contra de los grupos de autodefensa al margen de la ley, pero este hecho no significa que no esté dispuesto a buscar alternativas y maneras pacíficas para dismantelar su infraestructura y sus operaciones.

Durante el proceso de paz, el Ejército Nacional y la Policía siguieron aumentando sus capacidades con miras a mantener una presencia efectiva en todo el territorio nacional y asegurar un arreglo pacífico.

En el momento del gobierno adelantar estos diálogos, los temas Fundamentales eran: que el logro de la paz recaerá sobre tres pilares: primero, en los avances de los acuerdos ya logrados entre el gobierno y las principales organizaciones guerrilleras (FARC y ELN) para que se despejen como agentes legítimos en diálogos serios para la paz. Segundo, para lograr acuerdos parciales de acuerdo con la agenda de 12 puntos acordada entre el gobierno y las FARC, que asegure un acuerdo de paz permanente antes del fin del gobierno actual. Y tercero, y más importante que todo, los acuerdos deben convertirse en una realidad.

El papel de la comunidad internacional

Sobre la participación de estos se decía que:

“Colombia necesita apoyo en dos áreas: la diplomática y la financiera. La comunidad internacional podrá actuar como intermediaria, como observador, o en una etapa posterior, como verificador del cumplimiento de los acuerdos a que se haya llegado. Adicionalmente, es muy importante que la comunidad internacional rechace con todas sus fuerzas cualquier y toda acción terrorista y violación del Derecho Internacional Humanitario y que ejerza presión a fin de seguir adelantando el proceso”.

En el campo de las relaciones bilaterales, la colaboración militar y de policía es vital. La acción colectiva por parte de los países vecinos no es solamente menos efectiva que la acción bilateral, sino que puede servir como impedimento al proceso de negociación. En esta área sería de mayor beneficio la coordinación de operaciones militares y de policía, y el mejoramiento de seguridad fronteriza y el apoyo de equipos y de tecnología.

Con referencia a la acción diplomática por parte de los países vecinos, el gobierno de Colombia en esta etapa delicada de negociación, prefiere el diálogo bilateral y consultas confidenciales con los países interesados en el proceso. En cualquier manifestación de la participación internacional en el proceso de paz, es necesario respetar las normas de

derecho internacional y que sea aceptable al gobierno colombiano. Debe existir una observancia estricta a los principios de la no intervención y la no interferencia con los asuntos internos del Estado, y esto sólo puede ocurrir después de consultas con el gobierno de Colombia y con el apoyo del mismo.

El gobierno de Colombia ha establecido un Fondo de Inversión para la Paz como canal para asistencia financiera directa a nivel internacional para el proceso de paz. Este fondo se empleará para apoyar los proyectos de desarrollo económico y social hacia las áreas más afectadas por el conflicto armado. Para este propósito, se ha constituido un grupo de consulta de expertos con el apoyo del BID, cuya función será la de asesorar y vigilar el uso de los fondos en varios países. Estos recursos se emplearán para complementar los fondos ya asignados por el gobierno de Colombia.

#### **Antecedentes - Grupo de Apoyo al Proceso de Paz**

La propuesta del gobierno nacional para el proceso de paz en el momento de lanzar la propuesta consistía en la negociación con las guerrillas (como condición necesaria, pero no suficiente), y al fortalecimiento de las fuerzas armadas. Este último propósito busca llegar a la negociación con una posición fuerte, mejorar en sus resultados operacionales y relegitimar la fuerza pública, y plantea a la guerrilla que su mejor alternativa posible es la negociación. El total del pie de fuerza se ha incrementado en un 43 %, en el periodo 1998-2000

## **8.2 Solución negociada del conflicto**

Las acciones de gobierno de ANDRES PASTRANA en la búsqueda de una solución política negociada del conflicto, parte esencial del Plan Colombia, deben ser evaluadas para verificar si la gestión cumplida fue eficiente y eficaz, vale decir, si los recursos y esfuerzos del Estado se utilizaron en debida forma y se logró el cumplimiento de las metas propuestas.

Los principales criterios que utilizó el Gobierno para el cumplimiento de este componente fueron:

1. Aceptación de conversaciones en medio del conflicto.
2. Concesión de una zona de distensión.
3. Realización de conversaciones en este territorio, sin ninguna condición adicional, para ir avanzando paulatinamente hacia una negociación.
4. Financiación de los gastos necesarios para que en esta zona y las conversaciones se desarrollasen en condiciones favorables.

El Gobierno aceptó, tercamente, con una voluntad inquebrantable, llevar adelante conversaciones en medio del conflicto, que se dilataron por meses, sin que se concretaran, a pesar de que prontamente se llegó a una agenda básica. En algún momento, las conversaciones parecían más bien un «show» de las partes que un sincero proceso de intercambio de ideas y propuestas.

La concesión de la zona de distensión fue motivo de una amplia controversia y causó incertidumbre entre la ciudadanía, que no entendía el paradójico mensaje de registrar «avances» en el proceso de paz con las diarias noticias sobre muertes, secuestros y atentados. No obstante, en principio pareció que este instrumento podría facilitar las conversaciones y negociaciones para lograr un acuerdo de paz. Sin embargo, es claro que el grupo insurgente abusó de esta zona de distensión, y el Gobierno sólo tomó tardíamente providencias para impedirlo.

Existen posiciones distintas y hasta antagónicas en lo referente a las causas del fracaso, sobre lo cual sólo cabe hacer una reseña informativa, para que sean los analistas políticos y los historiadores quienes den el veredicto correspondiente. Las dos posiciones extremas en el análisis de este hecho son, como era de esperarse: 1) la que le atribuye la mayor culpa a la conducta del Gobierno y de las elites de la clase dirigente; y 2) la que se la atribuye a la conducta de los insurgentes.

Dentro de estas dos posiciones extremas existen multitud de variantes, pero todas ellas, en mayor o menor grado, se inclinan hacia uno u otro lado, salvo aquélla que le atribuye el fenómeno a un agente exterior EE.UU. –, que estarían interesados en desestabilizar a Colombia y a América Latina.

Además, está en capacidad de afirmar, como todos los colombianos, pues es un hecho evidente, que la estrategia fracasó, como lo reconoció el propio Presidente de la República, al declarar la terminación del proceso de paz.<sup>74</sup>

Efectivamente el presidente Andrés Pastrana puso fin al proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), luego de la crisis generada por las reiteradas violaciones de los acuerdos por parte no solo de las FARC-EP, sino, y sobre todo por parte del mismo estado, estas expresadas en entradas encubiertas del ejército a la zona de distensión, apoyo y colaboración con los grupos paramilitares, amenazas a los mediadores y pobladores, etc.

En su estrategia defensiva, las FARC han respondido a los ataques del ejército y a sus colaboradores los paramilitares, y ante la escalada de violencia gubernamental, han procedido al secuestro del senador Jorge Eduardo Gechem Turbay. Pastrana anunció que por la gravedad de este hecho el Ejército entraría a la zona de distensión a partir de las 20 de febrero del 2002.

Hacia las 10 de la noche de ese día, el Gobierno expidió las cuatro resoluciones que ponen fin a las herramientas jurídicas que soportaban el proceso de paz. La primera da por terminado el proceso de diálogo con las FARC y les retira el estatus político; la segunda, pone fin a la zona de distensión; la tercera, reactiva las órdenes de captura contra los negociadores de la guerrilla y la cuarta revoca la autorización a los municipios del despeje de crear los cuerpos cívicos de convivencia.<sup>75</sup> 21

### Gastos en las negociaciones de paz (2000-2002)

<sup>74</sup> El texto anterior fue tomado fielmente de la publicación que hace la contraloría general de la república sobre el desarrollo del plan Colombia en el año 2002, titulado: "plan Colombia 3 informe de gestión"

<sup>75</sup> periódico el tiempo 21 de febrero del 2002.

(En millones de pesos)

Concepto Valor

Impuestos 52,8

Libros 4,3

Mantenimiento equipos 80,2

Medicamentos 3,5

Cuerpo cívico de

Papelería y elementos de oficina 236,1

Pólizas 420,6

Proceso de paz con ELN 92,9

Proyectos 590,5

Publicaciones 225,0

Radios 66,1

Reembolso alojamiento personal Batallón Cazadores 36,8

Reuniones de trabajo 97,4

Seguridad Alto Comisionado 223,8

Servicio de teléfonos y energía 42,3

Servicios celulares, teléfonos, beeper 30,5

Total servicios teléfono 83,3

Suministro de aseo 6,0

Servicios personal 4.134,4

Suministros sede 86,0

Suscripción periódicos y revistas 278,7

Tiquetes aéreos 6.152,8

Transporte terrestre 346,5

Utensilios de cafetería 8,4

Viáticos y reembolso gastos de viaje 85,8

Total gastos 19.212,1

Fuente: Fondo Programas Especiales para la Paz.

A pesar de que los datos anteriores hablan por si solos, creo que es muy importante agregar que este eje, el de la solución política negociada al conflicto no se le dio el trato que este merecía por parte del gobierno, donde este parte de el supuesto que los actores con los cuales se quiere entrar a negociar son los que deben hacer el mayor aporte al proceso, pero en lo que tiene que ver con los compromisos de el estado este no los asume como debiera de ser. Esto se vio en el fracasado proceso con las FARC donde se

quería hacer ver que era la insurgencia la que no quería aportar y comprometerse para con el proceso de paz, aunque la realidad era otra y quien le estaba poniendo trabas al proceso era el mismo estado, casos como el de el combate a los paramilitares, los sobrevuelos sobre la zona de distensión, la comisión de verificación. Etc. Esto sumado a los pocos recursos que se le brindaron a este eje. Las cifras que se llevo el fracasado proceso de paz hablan por si solas, esos 20 mil millones de pesos no se compadecen con los 17 mil dólares que cuesta un helicóptero tipo Black-House, de los cuales el estado adquirió mas de 40. todo lo anterior nos quiere decir que el discurso de la paz no es mas que un bunn publicitario, donde todos quieren sacar partido, como lo hicieron el gobierno que mientras se sentaba en la mesa de negociación se armaba hasta mas no poder al igual que las FARC como buenos estrategas militares. Esto sumado a que el gobierno cuando vio que se alistaban a negociar los puntos de la agenda, como eran nada mas y nada menos que lo relacionado con el modelo económico este se para y ya no se vuelve a sentar.

### 8.3 FUMIGACIÓN DE CULTIVOS ILICITOS

Si en lo que tiene que ver con el desarrollo del proceso de paz los datos no le favorece mucho al gobierno, en lo que tiene que ver con la fumigación de los cultivos ilícitos estos tampoco le cuadran.

Al analizar la dinámica de las hectáreas de cultivos de uso ilícito identificadas y las erradicadas durante el período 1992-2001, se concluye que bajo fumigaciones las siembras anuales son mayores, porque tarde o temprano el área erradicada ha sido sustituida e incluso superada.

Para calcular las nuevas siembras anuales a través de una década se ha supuesto que cada año se inicia con las hectáreas netas del anterior (cultivadas menos erradicadas), a las cuales se suman las nuevas siembras que sustituyen las erradicadas y las adicionales necesarias para alcanzar el área identificada del año. La posible influencia de las fumigaciones sobre las nuevas siembras de coca se presenta en la Tabla y Gráfica siguientes:

**Nuevas siembras anuales supuestas de coca bajo fumigaciones, y nuevas siembras teóricas sin erradicación**

Año	Coca identificada (hectáreas)	Coca erradicada (hectáreas)	Pasan al año siguiente*	Nuevas siembras anuales con fumigaciones**	Nuevas siembras teóricas sin erradicación***
1992	37.100	944	36.156		
1993	39.700	846	38.854	3.544	2.600
1994	45.000	4.904	40.096	6.146	5.300
1995	50.900	25.402	25.498	10.804	5.900
1996	67.200	23.025	44.175	41.702	16.300
1997	79.500	44.123	35.377	35.325	12.300
1998	78.200	66.289	11.911	42.823	-1.300
1999	160.119	43.111	117.008	148.208	81.919
2000	163.289	58.074	105.215	46.281	3.170
2001	144.807	94.152	50.655	39.592	-18.482

\* Cultivadas menos erradicadas.

\*\* Diferencia entre el total de hectáreas identificadas en el año y las que pasan del año anterior

\*\*\* Diferencia entre las hectáreas identificadas de un año y el inmediatamente anterior.

La tendencia que se observa es que cada incremento en las fumigaciones en un año, coincide con incrementos en las áreas identificadas del año siguiente o los dos años siguientes, probablemente por el tiempo que se requiere para los desplazamientos, la búsqueda de nuevas tierras, la tala de selvas, la preparación de las nuevas siembras y el desarrollo inicial de las plantas para ser identificadas por los sistemas satelitales.

Si este análisis preliminar es acertado, sólo después de transcurridos los años 2002 y 2003, podrá evaluarse el impacto de las fumigaciones de 2000 y 2001 en las nuevas siembras de coca. Esto puede significar que si el nuevo gobierno no suspende fumigaciones para implementar urgentemente estrategias diferentes a las de los 20 años anteriores, perderá su oportunidad de innovar en este viejo, doloroso y creciente problema, y no dispondrá del tiempo suficiente para llevar a cabo programas efectivos de desarrollo alternativo sostenible, los cuales no prosperan bajo fumigaciones y tampoco arrojan resultados en el corto plazo.

Con estas suposiciones se espera aportar elementos para que se inicie en el país un análisis más profundo y un debate amplio, sobre la real incidencia de la erradicación química contemplada en el Plan Colombia, sobre la expansión de los cultivos de uso ilícito, el narcotráfico y la violencia, en Colombia y hacia los países vecinos.

## 8.4 Conceptos de la Contraloría y la Defensoría

La Contraloría General de la República, a través de la Contraloría Delegada para el

Medio Ambiente, evaluó el periodo 1992 – 2000 de la Política de Erradicación de Cultivos Ilícitos y el Plan Colombia, como respuesta a su creciente preocupación en torno a la efectividad de los programas y el elevado nivel de impacto sobre el medio ambiente y la salud de la población. El informe se inició con un claro resumen de la problemática: “En Colombia los cultivos de usos no lícitos surgen bajo condiciones estructurales propicias para su desarrollo: marginalidad y crisis permanente del sector agrario asociadas a factores de acceso, tenencia y uso de la tierra. Campesinos y colonos ubicados en regiones desprotegidas por el Estado, con bajos índices de calidad de vida, sin servicios públicos ni infraestructura para modelar su desarrollo y que, en su afán de subsistir y ante los bajos rendimientos que le ofrecen los cultivos de la agricultura tradicional, ven como opción esta actividad, para la cual no se deben preocupar por conseguir su mercado ni contar con infraestructura necesaria para su distribución, debido a que estas actividades son realizadas en otros eslabones de la cadena, jalónados todos por una constante demanda de narcóticos.”

Quejas presentadas ante las Personerías Municipales y otras entidades, que han sido canalizadas hacia la Defensoría del Pueblo en Bogotá, indican que las fumigaciones con glifosato con el objetivo formal de eliminar las plantaciones de coca y amapola han sido destructivas para la población y su entorno. Miles de personas y decenas de miles de hectáreas de cultivos alimenticios han sido destruidos. La salud de miles de personas ha sido dañada. Al mismo tiempo, puede haber efectos impredecibles de largo plazo que ni siquiera conocemos.

Sobre el Plan Colombia, se afirma que los recursos destinados al desarrollo alternativo son ínfimos (8% del aporte norteamericano), de tal manera que los objetivos resultan retóricos y las acciones son en su mayoría de naturaleza asistencialista, poco auto-sostenibles, con sentido de auxilio y no de autogeneración de recursos. Además, hasta el presente la erradicación forzosa no ha desestimulado la expansión de los cultivos ilícitos sino todo lo contrario, los ha estimulado. En cuanto al componente ambiental en el Plan Colombia, la citada evaluación concluyó que "no está debidamente considerado".

### 8.5 Malversación de fondos para fumigaciones

En mayo del presente año 2002 el gobierno norteamericano comprobó el desvío de 2 millones de dólares de los dineros destinados a las fumigaciones. La investigación permitió identificar irregularidades como viajes sin autorización, supuestas empresas fachada, importación de raciones de campaña no justificadas, excesos en compra de repuestos, excesos en gastos de combustible, despilfarro, sobrecostos e ineficiencia en el uso de los recursos. Estas irregularidades fueron claramente explicadas por el jefe del Departamento de Asuntos Andinos del Departamento de Estado, señor Chicola, en entrevista para el programa “La Noche” de RCN el 15 de agosto de 2002. El señor Chicola además se mostró tranquilo y confiado en que con algunos cambios administrativos los controles van a mejorar en el futuro. La suma de 2 millones de dólares

incluso le pareció pequeña frente a la ayuda norteamericana, porque en un 80% a 90% está representada en equipos como helicópteros y otros que Estados Unidos compra directamente, y la parte de ayuda en términos de programas de asistencia social se maneja de manera estrecha entre Estados Unidos y las entidades.

Los dineros que se destinan a la inútil erradicación química y a la corrupción, aunque para el gobierno norteamericano no representen mayor cosa, sí serían mucho más útiles si se destinaran al desarrollo sostenible en el campo y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.

## 8.6 Política de interdicción

De acuerdo con la estrategia actual de la lucha contra la droga, el campo de la interdicción ocupa un papel de primer orden. Los principales elementos de ella son: La erradicación forzosa, la persecución y destrucción de laboratorios, y la persecución del tráfico, así como la captura de los implicados en este negocio ilícito, al igual que la persecución al lavado de activos y al enriquecimiento ilícito. En primer lugar, la fumigación de cultivos ilícitos alcanzó a cubrir en 2001, una superficie de 108.796 hectáreas; la meta establecida para el 2002 era de 80 mil hectáreas, pero De acuerdo con el último informe comparativo de las operaciones antinarcóticos en Colombia, desde enero de 2002 hasta el 23 de diciembre pasado fueron asperjadas 129.125 hectáreas de cultivos de coca, Sin embargo, el impacto de esta acción no ha sido suficiente para reducir la dinámica de los cultivos, pero sí ha producido un fenómeno aún más preocupante la aparición o aumento de áreas cultivadas en otros departamentos, vale decir, distintos a aquellos en donde se presentaban tradicionalmente estos cultivos, como se demuestra en la tabla siguiente.

Globalmente, se estima que al finalizar 2001 había cerca de 163.000 hectáreas de cultivos ilícitos, una superficie sensiblemente igual a la del 2000. En consecuencia, las hectáreas asperjadas el año pasado corresponden al incremento que se iba a presentar. De tal forma que la fumigación ha sido efectiva, pero no suficiente para reducir el área. En segundo lugar, si bien es cierto que se ha empleado sustancialmente el aparato represivo, el examen de las cifras de los años 2001 y 2002 indican que los resultados no han superado significativamente los promedios históricos, con excepción de la incautación de bazuco, precursores líquidos y sólidos, y la aspersión, tal como se aprecia en la siguiente tabla. Citado por El Tiempo del 4 de julio de 2002, página 1-18.

### **Estadísticas de hectáreas sembradas con cultivos ilícitos**

Región Año 2000 Año 2001

Antioquia 2.547 3.171

Amazonas 0 532

Arauca 978 2.749

Chocó 250 354

Córdoba 117 652

Magdalena 200 480

Guaviaré 17.619 25.553

Vichada 4.935 9.166

Total 26.646 42.657

Fuente: Oficina UNDCP. Imágenes satelitales Landsat y SPOT,  
Con grado de confiabilidad 90% para 2001.

Resultados de la interdicción en el ámbito nacional

Detalle Enero a diciembre de 2001\* Enero a abril de 2002\*\*\*

Bajas narcotraficantes 5

Capturas narcotraficantes 28.542\*\* 10.177

Laboratorios destruidos 1.5 \* 526

Pistas destruidas 52\* \* 10

Drogas Incautadas

Cocaína (toneladas) 71,3 34,80

Morfina (kilogramos) 0,4

Heroína (kilogramos) 832\*\* 256

Hoja de coca (toneladas) 371,2 107,7

Base de coca (toneladas) 16,3\* \* 8.8

Bazuco (kilogramos) 2.307\*\* 1.509

Marihuana (toneladas) 55 24

Precursores

Líquidos (galones) 1.528.868 613.678

Sólidos (kilogramos) 2.128.653 089.527

Decomiso de armas 488 92

Munición (varios calibres) 30.004 11.097

Equipos de comunicación 454 72

Vehículos 912 178

Embarcaciones 308 145

Aeronaves 59 5

Cultivos asperjados

Coca (hectáreas) 108.796 35.628

Marihuana (hectáreas) 10\*\* 0

Amapola (hectáreas) 2.471\*

\* 1.942

Fuente: comando general de la fuerzas militares y policía nacional, 15 de enero del 2001

\*datos consolidados de las fuerzas militares de Colombia y policía nacional.

\*\*datos de enero-diciembre, boletín No. 9 de enero 22 de 2002, fuerza publica.

\*\*\*datos de enero –abril, boletín No. 10 de mayo 15 de 2002, fuerza publica.

El balance anterior coincide con el informe emitido por Naciones Unidas que evidenció, en agosto pasado, que en Colombia disminuyó (disminucion relativa)la superficie de tierra dedicada a los cultivos de coca.

La cifra confirma que la disminución fue del 11 por ciento y refleja una reducción a nivel mundial de 221.000 a 211.000, en este informe tambien pudimos encontrar que asi como se presenta una disminucion relativa de los cultivos en colombia, tambien y segun la ONU se presenta una migracion de los cultivos de colombia hacia los demas paises de la region andina como peru y bolivia donde habian sido desterrados hacia colombia en decadas pasadas o como ya lo habiamos anotado anteriormente vemos que se presenta una migracion hacia regiones dentro del pais donde la presion del estado no es tan fuerte y se concentran en zonas como los santanderes, antioquia, el uraba, y el magdalena medio; emigrando estas del sur del pais que es donde se concentran la mayoría de estas acciones, y donde historicamente se presenta la mayor proporcion de cultivos de coca, como es el caso del departamento fronterizo del Putumayo donde se dice que este alberga o mejor albergaba cerca del 50 % de las hectareas de coca del pais, esto es unas 60 mil hectareas, pero ademas es tambien el lugar donde la guerrilla de las FARC tiene un buen dominio de esta zona.con esto no es descabellado pensar que el estado piensa acabar con los cultivos de coca y disminuir la capacidad de las FARC.no es en bano que el puntal del plan colombia se halla comenzado a desenvolver en el departamento del putumayo, asi el negocio se traslade a otro lugar del mundo o inclusive a otra region del pais como ya lo hicimos ver anteriormente.

Pero es que esto interesa poco cuando hay intereses de por medio, como los de estados unidos quien exige que la fumigación abarque el 100 por ciento de las plantaciones ilegales, unas 150.000 hectáreas, "lo cual implicaría un ritmo de erradicación superior a las 12.000 hectáreas mensuales". El nuevo enfoque del presidente Uribe incluye la fumigación no sólo de los cultivos ilícitos industriales sino también de los pequeños, de menos de tres hectáreas, aunque el defensor del pueblo eduardo Cifuentes pidió que el Consejo Nacional de Estupefacientes (a cargo del manejo de la política antidrogas) "suspenda las fumigaciones hasta que se revisen aspectos criticos". uno de ellos el incumplimiento del llamado Plan de Manejo Ambiental, puesto en marcha en 2001 por el Ministerio del Medio Ambiente" para proteger a la población de los posibles impactos que podrían ocasionar las fumigaciones, puntualizó.

Los vuelos de aspersión forman parte del compromiso del nuevo gobierno por "erradicar de plano" las plantaciones ilegales en una amplia región del sur del país. grupos no gubernamentales aseguran que las aspersiones se realizan por imposición de Estados Unidos a cambio de desembolsar parte de la ayuda aún pendiente de entrega en

el marco del Plan Colombia. Como vemos aca los intereses son multiples, esto sin contar con las 6.500 quejas de campesinos, colonos, e indigenas del putumayo por la destruccion de cultivos de pancojer. Estas demandas se sostienen en el hecho de que las fumigaciones han arruinado plantaciones legales, pastos, animales, ademas de afectar la salud de cerca de 5 mil personas.

“Esta amplia zona es el epicentro del llamado Plan Colombia, implementado originalmente para luchar contra el narcotráfico, pero que hoy también abarca el combate contra la insurgencia”.asi lo afirmo Ricardo Vargas, investigador de la no gubernamental Acción Andina.

Para dar por terminado este informe de seguimiento al plan Colombia que mejor que las palabras del señor contralor general de la republica, quien asegura que: 7

“Podría decirse, lacónicamente, que el Plan Colombia, como fue diseñado y concebido por el actual gobierno, después de tres años de aplicación registra resultados insatisfactorios en los dos componentes principales: la negociación con los grupos alzados en armas y la lucha contra el narcotráfico; y muestra ejecutorias y resultados disparejos en los otros dos componentes: Recuperación social y desarrollo institucional La negociación del conflicto armado Como lo afirma el propio texto del Plan, la solución del conflicto armado es, por decirlo así, su eje central”.

Por una parte, la negociación con las guerrillas y, de otra, el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas<sup>1</sup>.El proceso de negociación con las FARC y el ELN registra un fracaso rotundo. Con el primer grupo, ello se hizo evidente el 20 de febrero de 2002, fecha en la cual el Presidente Pastrana decretó la cancelación de las conversaciones y la suspensión de la zona de despeje; y con el segundo grupo, con la terminación de las conversaciones en La Habana. Hoy, la situación es más grave que en el día en que se cancelaron las conversaciones de paz, por las siguientes circunstancias:

1. Se ha hecho más virulenta la actuación de la guerrilla en sus ataques contra las poblaciones y la infraestructura del país.

2. Se ha entrado en un período de zozobra, por la nueva estrategia de las FARC de socavar las bases de la gobernabilidad del país, con las amenazas

de muerte a gobernadores y alcaldes en todo el país, y la respuesta del gobierno de ofrecer precio por los cabecillas de las FARC y su franca calificación de "grupos terroristas", que se había abstenido de hacer mientras estaban en curso las conversaciones.

Desde el punto de vista fiscal, el fracasado proceso de negociación tuvo un costo directo para las fue invertida en equipos y dotación de sedes en la zona de despeje y otra en gastos logísticos. Desafortunadamente, estas sedes

y estos equipos fueron saqueados o destruidos después del cierre de la zona de distensión .El fortalecimiento de la fuerza pública –el otro componente

de esta estrategia– registró en los últimos años avances significativos, especialmente en su dotación logística y en el número de miembros activos.

De 1998 a 2001, el pie de fuerza aumentó en un11% y se adquirió material bélico por

\$2 billones, cuyo rubro más importante fue el fortalecimiento aeronáutico, con lo cual se mejoró su capacidad operativa. De igual manera, se logró hasta un mayor reconocimiento de la acción positiva de la fuerza pública por parte de la ciudadanía. Sin embargo, los recientes escándalos en la Policía Nacional, relacionados con el mal uso de recursos de la ayuda estadounidense

(Más de U\$ 2 millones), han deteriorados u imagen institucional, al igual que ha renacido el escepticismo sobre la capacidad de los cuerpos armados para prevenir los ataques de los grupos insurgentes.

## 8.7 Iniciativa contra el narcotráfico

En este campo, también los resultados obtenidos hasta la fecha son insatisfactorios, en comparación con las expectativas y las inversiones realizadas.

Como se recordará, dicha iniciativa tiene tres componentes Principal es, a saber: erradicación forzosa, En cuanto a la erradicación forzosa, debe anotarse

que si bien se han fumigado cultivos de coca en los últimos dos años –2000 y 2001– sobre un total de 152.226 hectáreas, el total de hectáreas cultivadas en el mismo período suman 326.289, lo cual quiere decir, en forma clara, que la cobertura no ha sido suficiente, y probablemente no lo podrá ser en el futuro, por los factores exógenos tan dinámicos que estimulan el cultivo, tema al cual se dedicó un amplio espacio en el primer informe de evaluación, cuyos argumentos no han sido controvertidos hasta el presente.

Pero no sólo ha sido poco fructífera esta erradicación forzosa, sino que se ha realizado en condiciones tales que sus externalidades negativas son muy superiores a sus beneficios. Dos de las más importantes son:

1) los impactos sobre el medio ambiente de las fumigaciones con glifosato y la destrucción de laboratorios e insumos incautados, que han contaminado

ríos, suelos y aire de las zonas próximas, y aun afectado a los pobladores en algunos casos.

2) el avance de la depredación de los bosques por parte de los cultivadores, para huir de las fumigaciones, que se ha manifestado en la presencia de cultivos en zonas donde antes no existían

## BIBLIOGRAFÍA

BETANCOURT, Carlos "Plan Colombia" (en economía colombiana y coyuntura política # 282 febrero del 2001).

CASTILLO, Mauricio "Plan Colombia" (en economía colombiana y coyuntura económica # 280 octubre del 2000).

PEREZ, Hernán de j. "Colombia, neoliberalismo, democracia y conflicto social. Medellín 2000.

TOKATLIAN, Juan Gabriel "Plan Colombia y la lucha contra las drogas"  
(En nueva sociedad caracas # 173 mayo del 2001)

MACLACHLAN, Colín "el narcotráfico"

CAMACHO, Álvaro "las drogas una querrá fallida"

ESQUIVEL, Ricardo "Colombia indefensa"

[www.anncol.com](http://www.anncol.com)

[www.colombialibre.com](http://www.colombialibre.com)

Periódico "EL TIEMPO" diferentes números (1996-2000)