

DROGAS Y CONFLICTO ARMADO: EL CASO COLOMBIANO Y EL PARADIGMA DE SEGURIDAD GLOBAL

Ricardo VARGAS

*Sociólogo
Colombia*

Resumen: En Colombia, el problema de las drogas aparece intrínsecamente unido al problema de la seguridad y de la lucha antiterrorista. El control de los cultivos, a través de la militarización de la lucha contra la droga, representa la mejor estrategia costo-beneficio a la gama de medios existentes para cortar la oferta. Se analiza la relación de los grupos armados con el narcotráfico para concluir que hay que establecer una política clara con el fin de establecer un acercamiento alternativo, superando la era de la militarización. La estrategia de reducción de daños constituye uno de los soportes más interesantes.

Palabras Clave: Drogas, lucha antiterrorista, globalización económica, políticas de drogas.

Laburpena: Kolonbian, drogen arazoa terrorismoaren kontrako borrokarekin eta segurtasunarekin lotuta agertzen zaigu. Landaketen kontrola, drogen kontrako militarizazioa erabiliz, estrategiarik hoberena da onuraren ikuspegitik, eskaintza eteteko. Era honetan narkotrafikoa eta talde armatuen arteko lotura aztertzen da; politika argi baten beharra ondorioztatzen da hurbiltze alternatibo bat ezartzeko, horrela militarizazioa gaindituz. Kalteen murrizketa euskarri interesgarriena da.

Gako Hitzak: Drogak, terrorismoaren kontrako borroka, globalizazio ekonomikoa, drogen gaineko politikak.

Summary: In Colombia, drug problem appears closely linked to the problem of security and the antiterrorism struggle. The control of crops by the means of militarization of the fight against drugs represents the best cost-benefits strategy in order to cut the offer. This contribution analyses the relationship between armed groups and narcotics traffic; the conclusion is that it is necessary a clear policy in order to establish an alternative approach, and to overcome the era of militarization. The harm reduction strategy constitutes one of the most important examples in this way.

Key words: Drugs, antiterrorism, economic globalisation, drug policy.

Résumé: En Colombie, le problème des drogues est intrinsèquement uni au problème de la sécurité et de la lutte antiterroriste. Le contrôle des cultures, à travers la militarisation de la lutte contre la drogue, représente la meilleure stratégie coût-bénéfice à l'éventail de moyens existant pour arrêter l'offre. On analyse le rapport des groupes armés avec le trafic de drogues pour conclure qu'il faut établir une politique claire afin d'établir une approche alternative, en surmontant l'ère de la militarisation. La stratégie de réduction de dommages constitue un des supports les plus intéressants.

Mots clef: Drogues, lutte antiterroriste, globalisation économique, politiques de drogues.

ELEMENTOS PARA UNA DISCUSIÓN SOBRE DROGAS Y SEGURIDAD

Aunque el tratamiento de las drogas como un problema de seguridad aparece hacia el final del conflicto Este-Oeste, es en la posguerra fría que se posiciona como tal y hoy evoluciona hacia un escenario que ha terminado articulándolas como parte de la lucha antiterrorista. A su vez, el tratamiento del terrorismo con el uso de los sistemas de guerra que contienen un fuerte componente militar convencional dirigidos a golpear las supuestas retaguardias territoriales, ha terminado por dar un impulso a la remilitarización de la guerra contra las drogas. No obstante, crece el cuestionamiento a las caracterizaciones planas de esta compleja problemática. Meter en el mismo saco a los sistemas en red que caracterizan tanto al narcotráfico de hoy como a los grupos terroristas, tratadas ambas amenazas bajo criterios de guerra convencional es, por decir lo menos, un despropósito que está teniendo un alto costo. El presente texto busca problematizar esas relaciones que están en la base de la actual estrategia antidrogas para la región andino amazónica. Así mismo partiendo del reconocimiento a la alta dependencia de los grupos armados de esa economía ilegal, se plantean interrogantes sobre la pertinencia de extender el concepto de lucha contra los grupos terroristas de alcance internacional a grupos insurgentes que carecen de una ideología transnacional y un accionar global, como en el caso colombiano.

LA DISTRIBUCIÓN DEL PODER EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN GLOBAL

La supremacía de la unipolaridad es engañosa porque exagera el grado en que EU es capaz de obtener los resultados que pretende en algunas dimensiones de la política mundial. Pero también la multipolaridad es débil porque implica una aparente incidencia simétrica de un conjunto de países cuyo peso político es muy disímil. En ese contexto problemático, Joseph Nye propone una diferenciación de escenarios e instrumentos que se corresponderían con esos conflictos, para así entender la modalidad de la hegemonía en cada uno¹. De este modo se reconocen tres escenarios:

1. Un “Tablero superior” signado por el Poder Militar, en donde en efecto prevalece un Escenario Unipolar.

Aquí el poder militar es generalmente unipolar y es de la hegemonía de EU por el tamaño presupuestal (abarca una proporción equivalente a los ocho siguientes países con mayor presupuesto militar a nivel mundial) y la posesión de misiles intercontinentales y una infraestructura que no tiene competencia.

2. Un segundo o “Tablero del Centro” en donde predomina el Poder económico y en donde juega más un escenario Multipolar.

Aquí se amplía el poder de más actores. En efecto junto a EU, Europa y Japón representan dos tercios de la producción mundial y eventualmente China, que se considera hoy como un posible jugador importante a principios de siglo, debido a su espectacular crecimiento. Como se observa aquí EU no es el poder hegemónico y a menudo debe negociar como homólogo de Europa.

1. Joseph S. Nye Jr. “La paradoja del poder norteamericano”, Taurus, 2003, Madrid.

3. Finalmente el “Tablero inferior” en donde se da el reino de las relaciones transnacionales que rebasan las fronteras y que vienen quedando fuera del control gubernamental.

Una de las características de este ámbito es la participación significativa de agentes no estatales como los Bancos que transfieren sumas superiores a presupuestos nacionales o los grupos terroristas que organizan atentados o los piratas informáticos que interfieren operaciones realizadas por Internet.

En este tablero inferior el poder está muy disperso y en él no tiene sentido hablar de unipolaridad, multipolaridad o hegemonía.

“Quienes recomiendan una política exterior estadounidense hegemónica basada en las descripciones tradicionales del poder de EU hacen un análisis penosamente inadecuado. Si se participa en una partida tridimensional, uno perderá si se centra sólo en el tablero militar interestatal y no repara en los otros tableros y en las conexiones verticales entre ellos.” (Nye, 2003 p. 67).

Existe en general una distribución más compleja del poder en el siglo XXI en la medida en que cada vez quedan más elementos fuera de control, incluso del país más poderoso. En eso el 11 de Septiembre de 2001 fue una gran enseñanza. Aunque EU domina las medidas tradicionales, cada vez suceden más cosas en el mundo que estas medidas no consiguen captar. De este modo se llega a la conclusión que bajo la influencia de la revolución de la información y globalización, la política mundial está cambiando de tal forma que los estadounidenses no pueden lograr todos sus objetivos internacionales en solitario.

LA REVOLUCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Nye desarrolla ampliamente la tesis de la nueva época de la globalización marcada por el peso de la información a nivel global y el uso de Internet.

Algunos elementos de este aparte son:

- El verdadero asunto no es la existencia continuada del Estado soberano, sino cómo se están alterando su centralidad y sus funciones:

“El alcance del Estado se ha aumentado en algunas zonas, pero a la vez se ha contraído en otras. Los gobernantes han reconocido que la eficacia de su capacidad de control puede aumentar si se alejan de los asuntos que no son capaces de resolver”.

Todos los países incluido EU, se enfrentan a una creciente lista de problemas difíciles de controlar dentro de los límites de sus fronteras. Entre otros se trata de:

- La circulación financiera
- El narcotráfico
- El cambio climático
- El sida
- Los refugiados
- El terrorismo

Este complejo nivel de incidencia de estos problemas en el nuevo contexto internacional, implica un reconocimiento en dos ámbitos:

1. A nivel de las funciones del mismo Estado, en el sentido de que las mismas estructuras estatales carecen del tiempo, recursos, capacidad a los ritmos de crecimiento de esta serie de problemas, etc, lo cual lleva a que se amplíen esas funciones a través de acuerdos con entidades privadas que deben aportar a la configuración de una red preventiva de este tipo de problemas.
2. En segundo lugar, a nivel de los espacios de control en donde ya éstos no se pueden reducir a las fronteras. En el caso del uso de contenedores o de migrantes ilegales:

“La única forma en que el Servicio de Aduanas y el Servicio de Inmigración pueden frenar esta afluencia es rebasando las fronteras nacionales, mediante el espionaje y la cooperación dentro de la jurisdicción de otros estados y confiando en empresas privadas que desarrollen sistemas transparentes de forma que los agentes policiales puedan hacer verdaderas auditorías de los cargamentos antes de su llegada” (Nye Pág. 90).

Así por ejemplo, a propósito de los retos que enfrenta el control de fronteras en un escenario de globalización, de acuerdo con el servicio de aduanas de Estados Unidos, cada año:

1. 60 millones de personas ingresan a los EU en más de 675.000 vuelos comerciales y privados.
2. 6 millones ingresan por vía marítima.
3. 370 millones lo hacen por tierra.
4. 116 millones de vehículos cruzan la frontera terrestre por Canadá y México.
5. Ingresan más de 90.000 embarcaciones comerciales y de pasajeros. Estas embarcaciones llegan a tener hasta 9 millones de contenedores que corresponden a 400 millones de toneladas de carga².
6. Otras 157.000 pequeñas embarcaciones visitan los pueblos con costas³.

Dado el tamaño del flujo tanto de personas como mercancías, a los narcotraficantes se les facilita el transporte de cargamentos de cocaína, heroína, marihuana y metanfetaminas para ser distribuidos en el interior de EU. Gran parte de este comercio que procede de suramérica ingresa por la frontera mexicana, incluyendo las costas del este y oeste, mar Caribe y corredores aéreos internacionales.

En ese proceso de extensión en el manejo de la economía de las drogas, en los últimos años se ha incrementado el uso de 3, 4 - metilendioximetanfetamina MDMA conocida como “ecstasy”, comercio controlado por narcotraficantes de Israel y Rusia y sindicatos con base en Europa occidental. La principal vía de ingreso a EU de este comercio es por vía aérea a través de vuelos comerciales.

Teniendo en cuenta el peso que sigue teniendo el mercado de las drogas de origen natural en EU, funcionarios del servicio de aduana trabajan en toda Latinoamérica para asistir a las empresas en la incorporación de programas de seguridad que reduzcan el riesgo del contrabando por parte de narcotraficantes y se están desarrollando mecanismos internacionales de cooperación para vigilar los intercambios comerciales.

2. Hoy en día se tarda cinco horas en inspeccionar un contenedor de 14 metros de longitud totalmente cargado.

3. Drugs Enforcement Administration *Tráfico de Drogas en los EU*.

(Nye, 2003 Pág. 90). Esto supone redefinir el ámbito de la esfera estatal para pasar a recrear nuevas modalidades de acuerdos en donde el sector privado asume funciones de control que permiten a los Estados “prolongar” sus esferas de incidencia.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

El escenario de la información global a través del ciberespacio produce o permite acceder a una gran cantidad de información y justo se trata de optimizar los niveles de atención, la capacidad de filtro de ese “exceso” de datos, etc. Ello a su vez posibilita que los análisis y propuestas tengan un rigor efectivo a tal punto que como lo señala Nye, “la política se convierte en un concurso de credibilidad competitiva”.

“El ciberespacio no va a sustituir el espacio geográfico y no va a abolir la soberanía estatal, pero como las ciudades comerciales en la época feudal, coexistirá con ellos y complicará enormemente lo que significa ser un Estado soberano o un país poderoso. Al tiempo que los estadounidenses conforman su política exterior para adaptarla a la era de la información global, tendrán que aprender a valorar el hecho de que la tecnología de la información crea nuevos sistemas de comunicación, da poder a individuos y agentes no estatales e incrementa la importancia del poder blando”. (Nye, 2003 p. 96).

La transformación de los referentes del poder global, o *Poder Blando* guarda relación principalmente con referentes socioculturales, educativos, ideológicos que estableció el modelo americano de vida y que se ha venido potenciando en la nueva época pos muro de Berlín. El poder blando es hoy un ámbito de competencia para el ejercicio del liderazgo político. Si bien EU ha sido un gran ganador con el mundo de la información global, a la vez sabe que ello ha creado nuevas vulnerabilidades que nada o muy poco tienen que ver con las pautas que en otra época existían frente al tema de la seguridad.

Esas vulnerabilidades se asocian al potenciamiento de actores no estatales que también han resultado ampliamente favorecidos por el mundo de la información global⁴.

Este poder blando también se ve afectado por el predominio de una política exterior arrogante y unilateral como la que parece predominar hoy para los EU. Dentro de las conclusiones más importantes en el aparte sobre la redefinición del poder en el escenario de la información global, tenemos:

- La revolución de la información está cambiando los procesos políticos de tal forma que las sociedades abiertas y democráticas como EU competirán más eficazmente que los estados totalitarios para obtener el recurso eficaz de la credibilidad, pero la democratización no será tan rápida en una gran parte del mundo preindustrial.
- El poder blando es hoy más importante en comparación con el poder duro que se hace más coercitivo de lo que fue en el pasado. En contraste, la credibilidad

4. Para dar sólo unos datos acerca de los beneficios de EU en la globalización: EU genera hoy el 27% de la producción mundial; es sede de 59 de las cien empresas mayores del mundo; de las 500 empresas globales mayores del mundo, 219 son estadounidenses, 158 son europeas y 77 japonesas. EU tiene 5 de los diez mayores bancos de inversión. El comercio electrónico es de EU es tres veces mayor que el de Europa y posee siete de los diez mayores vendedores de software.

se convierte en un recurso de poder básico tanto para los gobiernos como para los grupos no gubernamentales.

- De manera general en el proceso de cambio de referentes de la política internacional, en donde si bien los actores estatales han sido determinantes y seguramente el poder del Estado soberano seguirá siendo importante, sin embargo, no será lo que era.
- Esto significa que muchas de las mediciones tradicionales de la preeminencia estadounidense resultan cada vez más ilusorias. Términos como unipolaridad y hegemonía cada vez sonarán más a hueco.

“Con un baremo tradicional, no es probable que ningún Estado soberano nos supere y los terroristas no pueden vencernos. Pero la revolución de la información está planteando desafíos más sutiles al alterar la naturaleza misma del Estado, la soberanía del poder, además del papel del poder blando. Cada vez será menos posible solucionar los temas que nos importan mediante la fuerza militar”. (Nye, 2003, pág 111).

Justamente éste es un buen punto en relación con el tema de las drogas. EU se ha volcado hacia una “solución” militar y está apostando todo a ese propósito. El acentuado desconocimiento de la dimensión socio cultural del tema, la negación de opciones distintas a la abstención frente a las drogas, todo ello abre el camino a un escenario unilateral con un predominio de la fuerza, esto es, del poder duro. La pregunta es entonces sobre los costos políticos de esta estrategia y en ese sentido están emergiendo escenarios como el boliviano que expresan una relación irreconciliable entre la homogenización fundada en la prohibición del cultivo y la afirmación sociocultural de la hoja de coca. La situación política de Bolivia –así como diversas regiones con una mayoría de población indígena– manifiesta en parte los nuevos efectos de la opción del poder de la fuerza, frente a la remoción de los mismos cimientos del *poder blando* norteamericano que contrastan con la afirmación socio política de una perspectiva indigenista.

La Globalización

La globalización entendida como redes mundiales de interdependencia, no implica universalidad. Casos como el uso de Internet por parte de la mitad de la población estadounidense frente al uso del 0.01% de la población del sur de Asia, es dicente. Hoy la mayoría de la población a nivel mundial no tiene teléfono. Centenares de millones de personas viven en zonas remotas que apenas tienen conexión con los mercados mundiales ni con la circulación mundial de ideas.

“La globalización va acompañada de abismos crecientes, en muchos aspectos, entre ricos y pobres. *No implica una homogenización ni una equidad*”. (Nye, 2003, pág 120).

La globalización ha hecho que las fronteras nacionales sean más porosas pero no irrelevantes. En términos sociales y económicos la homogenización no deriva necesariamente de la globalización.

Globalización Militar

La globalización militar consiste en redes de interdependencia en las que se emplea la fuerza, o la amenaza de usar la fuerza. Las guerras mundiales del siglo XX

son un buen ejemplo...La guerra fría...no sólo generaba alianzas mundiales sino que cualquiera de los bandos podía haber usado misiles intercontinentales para destruir al contrario en cuestión de treinta minutos. Esta interdependencia era singular no sólo porque fuera completamente nueva, sino por el tamaño que adquieren la escala y la velocidad del conflicto potencial. *Hoy en día*, para Nye, *las redes terroristas constituyen una nueva forma de globalización militar*. (Nye, 2003, 122).

En esa dirección es que cabe la insistente pregunta de Martín Shaw: ¿En qué medida las relaciones estatales y la guerra están jugando un papel importante en la constitución de la globalidad? La emergencia del mundo global del siglo XXI es mucho más una pretensión de orden político (y que utiliza en efecto la guerra como el desarrollo de la política por otros medios) que una forma de la economía del mercado o la cultura⁵.

Como en los anteriores procesos de configuración del orden mundial, allí están envueltas nuevas formas de Estado más que la desaparición del peso estatal en general. Sin embargo, en la mirada de los conflictos violentos del mundo de hoy se puede afirmar que predomina una valoración donde generalmente las guerras civiles se asocian a procesos de desestatalización. En ellas se desenvuelven nuevas relaciones estatales, nuevas relaciones de violencia y nuevas formas de Estado que están definiendo la globalidad como una época distinta. Adicionalmente y como se ha señalado el peso de los actores no estatales en la reconfiguración de la nueva época es significativa.

Como se señaló, en el marco de la flexibilización de los flujos de capital, servicios, bienes, recursos y personas es casi imposible alcanzar un control eficaz en las zonas de frontera o incluso en el interior de una economía con tal movimiento. En el caso de las drogas y desde la perspectiva de los intereses de EU, cobra un gran sentido entonces que en materia de políticas se concentre el foco de la estrategia en donde aquellas se originan. Esto explica por qué se ha consolidado hoy el enfoque de mayores acciones en el control de la oferta (como en el caso de las fumigaciones en Colombia y en general el peso de las acciones dirigidas a las áreas fuente).

Lo más próximo a la fuente que podemos acometer, dice el Departamento de Estado, es incrementar la probabilidad de contener totalmente el flujo de drogas⁶. Según este organismo, **el control del cultivo representa, la mejor relación costo-beneficio frente a la gama de medios existentes para cortar la oferta**. Si los cultivos son destruidos o se mantienen sin poder ser cosechados, entonces son drogas que no entran al sistema (económico ilegal). Estamos eliminando el crecimiento perverso, dice el Departamento de Estado, actuando anticipadamente a la metástasis que busca entrar (nuevamente) al sistema⁷.

5. Véase entre otros Martin Shaw, Shaw *War and Globality the role and character of war in the global transition* en Ho-won Jeong, ed., *The New Agenda for Peace Research*, Ashgate, 1999, pp. 61-80.

6. US Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report*, March 2003.

7. Sobre las implicaciones para la política de Desarrollo Alternativo véase Ricardo Vargas "La Política de Control de la Oferta de Drogas, los cultivos ilícitos y el Desarrollo Alternativo: Recomendaciones de Política" Lutheran World Relief, Washington, 2004. Versión al inglés: *Strategy for Controlling the Drug Supply Illicit Crops and Alternative Development Policy Recommendations* en *Journal Of Drugs Issue*, Florida State University, 2004 (en edición).

“La moderna tecnología nos permite localizar las más grandes áreas con precisión y destruirlas, a través de un proceso mucho menos difícil que intentar parar las drogas una vez ellas están en la líneas de embarque. Es fácil erradicar un objetivo fijo como lo es un campo cocalero, que buscar y destruir la cantidad equivalente de cocaína distribuida en tractomulas (vía terrestre) barcos (vía fluvial) y aviones (vía aérea)”⁸.

El documento pone pues un fuerte énfasis en la focalización de la política en el control de los cultivos. Se alegan costos mucho más altos y límites en los indicadores de éxito cuando el énfasis se pone en la parte del tráfico. El desarrollo de cálculos sobre el potencial productivo que sale del mercado al destruir los cultivos, no encuentra otro parangón en otras partes de la cadena del narcotráfico. Difícilmente podría llevarse entonces a cifras la parte de la economía de las drogas que sale del circuito cuando se captura un narcotraficante o un número determinado de contrabandistas de drogas ilegales. En conclusión y con base en consideraciones sobre la relación costo beneficio, el Departamento de Estado señala categóricamente:

“... una acción desarrollada por avionetas de fumigación agrícola de alta velocidad, es muchas veces más eficiente que otras formas de erradicación. Si aquellas avionetas que fumigan en Colombia logran romper las barreras de acceso a todos los principales plantíos de coca, podrían entonces destruir un gran porcentaje de cultivos de coca en cuestión de meses, usando herbicidas ambientalmente seguros”⁹.

La referencia de *otras formas de erradicación* alude principalmente a la técnica manual concertada con las comunidades y también cabe allí la forzosa, como en el caso boliviano. Esta tesis incrementa el modelo de uso de la fuerza y se vuelve altamente preocupante cuando se compara –sin mucho rigor– la relación costo beneficio entre la erradicación manual (modalidad del desarrollo alternativo) y la aspersión aérea (política clara de uso de la fuerza).

De este modo el desarrollo alternativo queda limitado a una técnica más de reducción de la oferta equiparable y medible en términos de la relación costo beneficio, alrededor del indicador único en el cual ha quedado atrapado: número de reducción de áreas¹⁰.

Además de su eficiencia en el corto plazo, el argumento para fumigar mediante aspersión aérea en Colombia se basa en el hecho de que mientras las autoridades anti-narcóticos utilizan un *ingrediente activo* que es conocido y que ha sido experimentado, Washington denuncia que los productores utilizan una gama de químicos de alta peligrosidad cuyo uso está restringido. Entre estos se incluye el *paraquat* y el *endo-sulfán* los cuales han sido clasificados por la EPA en una categoría de alta toxicidad y están restringidos para su venta en EU y Colombia.

Si bien el argumento acerca del uso intensivo de elementos químicos para cuidar el cultivo ilícito o garantizar el procesamiento de la Pasta Básica de Cocaína (PBC) es válido, de otro lado no se reconoce la diferencia entre la discusión alrededor de un ingrediente activo como el *glifosato* bajo su formulación comercial más común

8. US Department of State, op.cit.

9. Ibidem.

10. Este hecho genera una crisis de la política de desarrollo alternativo.

(*Round up*) y con la cual se esgrime su pretendida inocuidad y el reconocimiento a que dentro de la fumigación aérea en Colombia se usa una formulación comercial (*Round up Ultra*) que varía considerablemente las dosis y los niveles de concentración del uso “normal” del ingrediente activo.

En efecto, la dosis en litros por hectárea ha venido siendo modificada a partir de 1993. Así mismo, a partir del 2000 la concentración en gramos por litro ha venido siendo aumentada. En ese contexto se resalta el caso colombiano que con base en una multiplicación de las dosis y el incremento de los niveles de concentración del ingrediente activo glifosato, muestra resultados de impacto por la disminución que se produce “en cuestión de meses” como dice el documento del Departamento de Estado.

Sin embargo resultan preocupantes las consecuencias que se desprenden de esos cambios. De acuerdo con un documento de análisis del tema:

“Un aspecto verdaderamente alarmante en el proceso de las fumigaciones se encuentra representado por la forma como han venido manejándose los criterios de concentración del producto comercial. Mientras que Monsanto, casa productora del glifosato empleado en las fumigaciones, recomienda la aplicación de 2,5 l/ha de un producto con una concentración de 2,5 g/l, es decir, se aplicarían, de acuerdo con las recomendaciones emanadas del laboratorio productor 7,5 g/ha. US DoS por su parte habla de un producto con una concentración de 147 g/l y la Policía Nacional menciona un producto con una concentración de 158 g/l y dice aplicar 23,65 l/ha. Esto significa la aplicación de 3.700 g (3,7 kilos) por hectárea fumigada. La cifra corresponde a casi 500 veces la dosis recomendada por el laboratorio. Que vale esperar de los efectos tóxicos de tales concentraciones?”¹¹.

Sobre esta última situación, la misma EPA ha reconocido no poder decir nada serio al Departamento de Estado, ante la ausencia de pruebas experimentales que den plena seguridad sobre los efectos ambientales y de salud de la “nueva” formulación para destruir cultivos ilícitos.

Pero el desarrollo de este enfoque enfrenta difíciles condiciones de seguridad en las zonas cultivadoras por la presencia de los actores armados. Desde allí se reafirma el énfasis militar tendiente a obtener el control de la fuerza para garantizar las aspersiones aéreas e incluso la implementación de una perspectiva de desarrollo, se enmarca también bajo el paradigma de seguridad global.

Allí se inscribe el Plan Estratégico el cual representa una alianza interinstitucional entre el Departamento de Estado y la cooperación para el desarrollo de EU. Si bien los objetivos estratégicos del Plan se concentran en la recomposición económica y social del escenario de Asia Central a la luz de la seguridad para los Estados Unidos, para el caso del Hemisferio Occidental se propone¹²:

Con nuestros socios del hemisferio y la OEA continuaremos suministrando seguridad a nuestras patrias, consolidando las ganancias democráticas, avances en (la creación) de reglas de juego y el desarrollo de las instituciones de gobierno con transparencia y finalmente el establecimiento del ALCA para el 2005. Lucharemos contra la inestabilidad com-

11. Grupo Interdisciplinario Política y Ambiente “Los éxitos del desacierto”, Acción Andina Colombia septiembre de 2003, Bogotá.

12. United States Department of State and United States Agency for International Development AID: “Strategic Plan Fiscal Year 2004-2009”, Washington.

batiendo la violencia de los carteles de las drogas y sus cómplices a través de la región, manteniendo una estrategia activa para ayudar a las naciones andinas a ajustar sus economías, fortalecer sus leyes, derrotar a las organizaciones terroristas y cortar la oferta de drogas ilegales.

De manera específica en Colombia, se introduce una decisión de incidencia dentro del conflicto interno:

Trabajaremos para ayudar a su gobierno (de Colombia) a defender sus instituciones democráticas y derrotar los grupos armados ilegales y extender su soberanía eficazmente sobre la totalidad del territorio, con el fin de proveer seguridad al pueblo colombiano¹³.

Es en el escenario de las zonas productoras de ilícitos donde se está desarrollando la parte más significativa de toda la estrategia sobre seguridad y drogas. Se busca con ello desarticular la relación de empoderamiento de los grupos armados con la economía de las drogas. Observemos brevemente cuál ha sido la trayectoria de esa relación:

DIFERENCIACIÓN DE LOS MOMENTOS CLAVE DE LA ECONOMÍA DE LAS DROGAS EN COLOMBIA Y EL PAPEL DE LOS GRUPOS ARMADOS

Introducción

La articulación de los grupos armados y de modo particular, los grupos insurgentes a la economía ilegal de las drogas en Colombia, se ha dado en el marco de un proceso que guarda una relación directa con los momentos que ha vivido este país en relación con el narcotráfico.

En ese sentido se pueden reconocer dos grandes momentos tomando en cuenta la economía de la coca como quiera que constituye el producto más estable de las drogas en Colombia. En primer lugar, Colombia fue un país procesador y exportador desde mediados de los años 70 hasta hoy y en segundo lugar, se convirtió en el primer país productor de hoja de coca sólo a partir de los años 1993-1994.

Cabe señalar sin embargo, que el período de la marihuana (años 70) antecedió a la economía de la coca y produjo un contexto de relaciones en las zonas productoras que también involucró de una u otra manera a los grupos armados. De igual modo se dio en el caso de la amapola a partir de la década de los noventa, considerado ése el momento de mayor auge de esta nueva modalidad de producción y comercio en la economía ilegal.

1. Colombia país procesador y exportador de cocaína

- Para este período las relaciones entre insurgencia y grupos organizados del narcotráfico se da alrededor de acuerdos muy inestables para permitir la instalación y funcionamiento de laboratorios, construcción y funcionamiento de pistas aéreas para el embarque de drogas hasta los puntos de salida de Colombia. Tal infraestructura se desarrolló principalmente en escenarios controlados por las guerrillas. Dos de los casos más importantes en ese momento se dieron alrededor del gran

13. *Ibidem*.

laboratorio de Tranquilandia (detectado y desmantelado en 1984) ubicado en los llanos del Yarí en el departamento del Caquetá así como los laboratorios ubicados en el sitio El Azul (1987) en el departamento del Putumayo.

Ambos constituyeron expresiones de arreglos inestables que terminaron en enfrentamientos por parte de los narcotraficantes y las guerrillas como el caso de El Azul.

Vale recordar que simultáneamente se conformaron las primeras relaciones alrededor de la producción de cultivos ilícitos pero éste es un escenario marginal para la época, pero no por ello menos importante. De manera general, la situación que se vivía en el proceso original de instalación de estas economías en la mayor parte de las zonas productoras de marihuana, coca y amapola, fue de un alto desorden caracterizadas por el dominio que ejercieron distintas bandas u organizaciones locales familiares que desataron oleadas de terror y violencia. En casi todos esos casos las guerrillas jugaron un papel como factor de orden en los escenarios de ilegalidad.

Vale señalar dos casos típicos: en primer lugar para la época de la marihuana en la Serranía de Perijá al noreste de Colombia en la frontera con Venezuela, en donde distintas bandas y organizaciones criminales ejercieron el control sobre las zonas de producción¹⁴. Su papel era garantizar el traslado de los alijos de marihuana hasta áreas de acopio cerca de la zona costera atlántica, lugar en donde los grandes traficantes asumían el control de la mercancía para ser exportada. Mientras tanto en el territorio de producción se desarrollaban acciones caracterizadas por actos criminales (robo, extorsión, asesinato) contra los mismos productores. Este proceso tuvo su fin en el momento en que la guerrilla del ELN se posiciona del territorio y establece el control monopólico de la fuerza en la región.

En segundo lugar y como otro ejemplo típico en el caso de la coca en la zona media y baja del río Caguán, hacia mediados de los 70 el control omnímodo lo ejercieron familias que dominaban el comercio de la pasta básica a través del uso de la violencia y el chantaje sobre los productores, ámbito en el cual la intervención de las FARC normalizó la situación al establecerse el control del uso de la fuerza.

Desde el punto de vista del contexto internacional, la lectura de la conexión en esta fase está claramente marcada por el conflicto Este-Oeste en donde se denuncia la participación de Cuba y la aquiescencia de la URSS en el tráfico de drogas¹⁵. Estos vínculos eran más extrapolaciones e inferencias poco consistentes.

Sin embargo en el contexto nacional colombiano, también esa lectura se usó como argumento contra el proceso de paz que se inició hacia 1984 entre el gobierno Betancurt y la guerrilla de las FARC como se desprende de las declaraciones del entonces representante de la Cámara Colombiana de la Construcción Camacol, al señalar un cuestionamiento al proceso argumentando que se trataba de grupos armados con los cuales no se establecía ya una diferencia frente a la delincuencia organizada.

14. Véase Ricardo Vargas "La bonanza de la marimba empezó aquí" en La Verdad del 93, Cinep, Bogotá, 1994.

15. Véase Alvaro Camacho "Droga y Sociedad en Colombia, el poder y el estigma", CIDSE Universidad del Valle, CEREC, 1988, pág. 136.

2. El segundo gran momento de la relación entre insurgencia y drogas se observa en la condición de Colombia como país productor, en donde se observan a su vez dos etapas

1. La época del libre comercio con estructuras de cobro del gramaje (comisionistas).
2. El período del control (autoritario) como economía de guerra e involucramiento dentro del circuito ilegal.

Esta segunda etapa se caracteriza hoy por el manejo de la movilidad de los cultivos, la facilitación en la apertura de nuevos mercados internacionales de PBC y ampliación del escenario en contextos de manejo geopolítico de la guerra. Observemos en el cuadro número 1, una síntesis de las relaciones entre insurgencia y drogas en el marco de los cambios en el paradigma internacional de seguridad:

Cuadro N° 1
Relaciones Drogas e insurgencia en Colombia en el contexto internacional

Período	Contexto internacional	Contexto Nacional	Lectura del problema de drogas	Acciones	Lucha contrainsurgente
70s – 1989 con dos hechos coyunturales claves en 1984: 1º. Caída de Tranquilandia confiscación de 13.8 toneladas de cocaína avaluada en US 1.300 millones. 2º Asesinato del Ministro de Justicia Rodrigo Lara	Guerra Fría	Colombia es principalmente país procesador y exportador de cocaína. A partir del asesinato de Lara, las organizaciones del narcotráfico son el objetivo. Extradiciones y guerra principalmente urbana	En 1986 el presidente Reagan a través de la National Security Directive declara a las drogas como un problema de Seguridad Nacional para los EU. Producción más vínculos con guerrillas pueden llegar a ser una grave amenaza. Teoría de la narcoguerrilla en Colombia (1984). Aquí se confundió los acuerdos tácticos con el narcotráfico con el cambio estructural de la naturaleza y objetivos de la guerrilla.	Conformación de un cuerpo de élite antidrogas de la Policía con base en una solicitud de fondos adicionales para Colombia en 1979 de US 16 millones. - En 1983 se crearon unidades especiales en Perú y Bolivia entrenadas por Fuerzas Especiales de EU. - 1988 octubre: el Congreso aprueba la Anti-Drug Abuse Act que permite la asistencia militar a los países asignados por EU para sus programas antinarcóticos - En 1989 el Departamento de Defensa (DoD) es designado como la agencia líder para el monitoreo y detección de las drogas que ingresan a los EU	La teoría de la narcoguerrilla no se legitimó plenamente. Guerrillas entablan acuerdos inestables con narcos en Caquetá y Putumayo en el caso FARC. En otros casos como M-19 se recurre al secuestro de familiares de narcotraficantes, desatándose una confrontación entre las dos fuerzas. Creación de grupos paramilitares apoyados por narcotráfico para restar influencia de las guerrillas. El período se caracteriza por el uso de fuentes de financiación de grupos que EU observa como de su órbita. Ej. guerrillas afganas contra injerencia de la URSS.

Período	Contexto internacional	Contexto Nacional	Lectura del problema de drogas	Acciones	Lucha contrainsurgente
1989 – 2001	Pos guerra fría y procesos de definición de las amenazas a la seguridad hemisférica. Los temas de seguridad son: 1. Migraciones ilegales 2. Contrabando de armas 3. Crimen y Corrupción 4. Tráfico de Drogas	Comienzos de los 90 derrota de los grupos de Cali y Medellín. Incidencia catastrófica de este hecho sobre producción de Perú y Bolivia. Traslado de producción a Colombia en 1993-1994. Colombia país productor e inicio de las fumigaciones.	Hace parte de las cuatro amenazas señaladas por EU. Comienzo de la Iniciativa Andina de Bush (padre) que busca comprometer más el papel de las fuerzas armadas.	- Región andina pasó de US 5 millones en 1988 a US140 en 1990 - Hacia 1997 se inicia el auge de la ayuda de EU en lucha antidrogas a Colombia con un monto de US 137 millones. - Inicio del Plan Colombia en el 2000 con un fuerte componente antidrogas. US 2.500 millones hacia 2003.	EU mantuvo una diferenciación muy marcada entre lucha antidrogas y guerra contrainsurgente. En 1991 se produjo un informe de la GAO en ese sentido ¹⁶ . A partir de 1990 la región reemplaza a Centroamérica en el volumen de ayuda militar de EU.
Sept. de 2001 a hoy	Lucha antiterrorista	Se identifican a los grupos armados como principal objetivo. Nueva lectura del problema. Auge de las fumigaciones.	Principalmente como fuente de financiación de los grupos terroristas	Autorización del uso del Plan Colombia para tareas contrainsurgentes.	Ruptura de la diferenciación entre guerra a las drogas y contrainsurgencia.

DROGAS Y GRUPOS ARMADOS: ¿FUENTE DE RELEGITIMACIÓN DE LAS GUERRILLAS?

La mayor parte de los análisis se mueven en la reiteración de algunas funciones de la guerrilla en el contexto de la economía de las drogas, argumentando una legitimidad que procede de una especie de acuerdo entre productores y grupos armados. Tales funciones aluden generalmente a una doble función de:

- Protectores de plantaciones (el sentido de contraprestación con los productores).
- Reguladores de la actividad (normas sobre cantidades sembradas en cada finca, permiso de compraventa de hoja de coca o látex, salarios, condiciones laborales, etc.).

Estos fenómenos deben inscribirse en el marco de un proceso de cambios tanto del accionar de la insurgencia como de la economía de las drogas. La condición de “protectores” es problemática. Si bien se han dado acciones violentas contra las aeronaves que fumigan, de ninguna manera hacen parte de unos acuerdos tácitos de conveniencia entre productores y grupos armados. En realidad se trata más bien de la defensa de un ingreso para el sostenimiento de la guerra, del ejercicio del control del territorio y la expresión de una respuesta a una presencia armada del Estado, por parte de las guerrillas. La instalación de nuevos cultivos por fuera de las áreas identificadas en los mapas

16. Véase GAO “THE DRUG WAR, observations on counternarcotics Programs in Colombia and Peru” Testimony Before Legislation and National Security Subcommittee and Government Operations House of Representatives october 23, 1991.

oficiales para ser fumigados, (incluidos los parques naturales) obedecen al control de nichos que favorecen una estructura de comercialización funcional y que son controlados por los grupos armados. La población de las áreas fumigadas que permanece en el territorio, enfrenta por su propia cuenta y riesgo los efectos económicos, sociales y de subsistencia que deja la acción de erradicación indiscriminada de cultivos ilícitos y demás. En general los grupos armados no están en capacidad de contener las fumigaciones a través del uso de la fuerza, por tanto la “protección” se vuelve retórica.

De otro lado, la guerrilla fracasó como regulador de la producción ilegal dirigida a articular dicho tipo de acciones con unas pretensiones políticas y de legitimidad, sobre todo a nivel regional. La carencia de propuestas de desarrollo regional, la ausencia de una conducción política y económica para el uso de los excedentes que hubiese permitido el empoderamiento de las comunidades, explica la pérdida de esos espacios. Sólo en poquísimas y excepcionales áreas de influencia articuló una obligación impositiva a la creación de ingresos para mejorar la infraestructura de servicios de las comunidades¹⁷.

Aspectos como su influencia en la construcción de vías carreteables y puentes han obedecido prioritariamente a su estrategia de guerra. Dichas obras se han construido principalmente con el uso del trabajo forzado. Incluso con consecuencias nefastas ambientalmente.

La estructuración de los modelos impositivos de la segunda fase (período del control autoritario) se ponen a tono con la actual época de las guerras en la globalización y que se diferencian fuertemente de la fase más “societal”. Es decir, el predominio de actitudes pragmáticas alrededor de la financiación de la guerra y sometimiento de la población a los esquemas de seguridad y que son fuertemente lesivos de los derechos individuales y colectivos.

DIFERENCIAS ENTRE LA ÉPOCA DEL TRATAMIENTO DEL PROBLEMA DE DROGAS BAJO EL ESQUEMA DE GUERRA FRÍA Y LA SITUACIÓN ACTUAL

1. Desde 1988, el entonces presidente Bush (padre) señaló que: “La lógica es simple... La vía más barata y segura para erradicar los narcóticos es destruirlos en su fuente... necesitamos destruir cultivos en donde estén creciendo y poner fuera los laboratorios donde existan”¹⁸. Por más de una década el principal objetivo en la guerra a las drogas ha sido la producción en los países andinos. Esta tesis fue la que condujo finalmente a militarizar la policía de estos países o a crear unidades militares especializadas.
2. En ese sentido hacia la década de los ochenta e incluso en los noventa se presentaron reiteradamente fricciones y diferencias entre el enfoque de EU y la región. Este se consideraba uno de los factores que influía en el fracaso de la estrategia de Washington para el área andina.

17. Esta excepcionalidad es tomada erráticamente por algunos académicos como la norma, frente a la relación entre economía de las drogas, guerra como resistencia y control del territorio. Véase un buen ejemplo de ese particular abordaje en Nazih Richani “Sistemas de Guerra”, IEPRI, Universidad Nacional, 2003.

18. Véase Peter Andreas, Eva C. Bertram, Morris J. Blackman and Kenneth E. Sharpe “Dead – End Drug Wars” en Foreign Policy, number 85, Winter 1991-1992. Pág. 108.

3. A nivel de la región hoy en día esas diferencias persisten sobre todo en los casos de Bolivia por la presión de las organizaciones cocaleras y del mismo modo en Perú, pero no en el caso colombiano con el gobierno Uribe Vélez. Por primera vez en la historia de las decisiones antidrogas, confluye clara y plenamente el interés de Washington y el interés de Bogotá en el marco de la política de seguridad democrática del actual gobierno.
4. El apoyo de EU a las decisiones contrainsurgentes se justificaron hasta antes del 11 de septiembre, bajo el argumento del obstáculo que ofrecían las organizaciones armadas a las tareas antidrogas.
5. El tema de la controversia entre uso de la fuerza y desarrollo alternativo ha sido permanente. La visión conservadora se afirma en el uso de la fuerza para “solucionar” el problema. Posiciones más moderadas reclaman un mayor balance dirigido a fortalecer las iniciativas de desarrollo alternativo. Las fumigaciones desarrolladas durante toda la década de los noventa hasta el inicio del Plan Colombia, mostraron una tendencia de resiembra por encima del nivel de las aspersiones aéreas. Justamente el Plan Colombia pretendió resolver los cuestionamientos que surgieron de esa situación, bajo el argumento de que ese fenómeno era explicable porque no se contaba con suficientes recursos que permitieran una iniciativa de mayor dimensión y sostenimiento.

Sin embargo Peter Andreas et al.¹⁹ argumentan que ni la una ni la otra, ni una combinación de ambas puede garantizar la solución porque desde la perspectiva de los países productores hay intereses –incluida la corrupción e influencia del narcotráfico– que les conviene que la política fracase.

Desde entonces la administración de EU ha creído que más armas, más entrenamiento y más asistencia técnica resolverán el problema. Recordemos que éste es el principal objetivo del Plan Colombia. El argumento es: “Nosotros no podemos saber que la política no funciona hasta tanto no se haga con mayor dureza”. (Peter Andreas et al. pág. 122). Sin embargo, como bien concluyen los autores:

“Eficiencia no es lo mismo que efectividad. Fuerzas de seguridad mejor armadas y entrenadas no son necesariamente menos corruptas –o más respetuosas de los derechos humanos– o más capaces de reducir la oferta de drogas.” (Peter Andreas et al. pág. 126).

Justamente éste es uno de los aspectos más críticos en que se da la situación de las FFAA y de policía en la lucha antidrogas en Colombia, salpicadas por reiterados hechos de corrupción asociados a drogas durante la etapa más significativa en la implementación del Plan.

LAS DROGAS Y LA “GUERRA EN RED”

Retomando la estructura propuesta por Nye, la inscripción actual del tema de las drogas se encuentra en el “tercer tablero”. Es decir que se relaciona con concepto de “guerra en red” y que se asocia a las transformaciones que está generando la revolución de la información²⁰.

19. Peter Andreas et. al, *ibidem*.

20. Se toma la definición de Jhon Arguilla y David Rondfelt “Redes y Guerras en Red” Alianza Editorial, 2003, Madrid.

Como definición se trata de:

“Un modo emergente del conflicto (y de delincuencia) en el ámbito societal, alejado de la guerra militar tradicional en el que los protagonistas utilizan estructuras de organización en red y doctrinas, estrategias y tecnologías en relación con aquellas, acorde a la era de la información. Estos protagonistas suelen ser organizaciones dispersas, pequeños grupos e individuos que se comunican, coordinan y dirigen sus campañas de manera interconectada, a menudo sin un mundo central concreto.

Por tanto la guerra en red se diferencia de otros modos de conflicto y delincuencia en los que los protagonistas prefieren desarrollar organizaciones, doctrinas y estrategias formales, independientes y jerarquizadas como en el pasado para construir, por ejemplo, movimientos centralizados según modelos leninistas”.

Características:

1. El desarrollo de las redes supone un traspaso de poder hacia actores no estatales, capaces de organizarse en interconexiones formadas por múltiples organizaciones, que actúan con mayor presteza que los actores estatales, tradicionales y jerárquicos.
2. Esto significa que los conflictos estarán cada vez organizados en “redes” y menos por “jerarquías”.

Tomando como base esta definición, una visión comparativa entre Al Qaeda y las FARC muestra notorias diferencias:

Cuadro N° 2
El terrorismo de alcance global frente al grupo FARC de Colombia

Tipo de “terrorismo”	Condiciones favorables por la globalización	Principal ámbito de Acción (escenario estratégico)	Condiciones Políticas y capacidad de control en los escenarios acción	Retaguardia	Carácter Ideo político
Terrorismo de Alcance Internacional TAI : Al Qaeda	Lado oscuro de la globalización: armas, redes, economías ilegales en auge, etc.	Mundo desarrollado o espacios de afirmación del poder unilateral de EU. A partir de marzo 2004 en Europa.	A mayor incremento de la tecnología y productividad, más vulnerabilidad (tamaño y velocidad requerida del movimiento de mercancías. Ej. uso de contenedores)	Estados débiles	Terrorismo tipo 11 de sept. que se alimenta de una ideología transnacional, basada en el establecimiento de un poder, por ejemplo, basado en una afirmación religiosa y cultural del Islam.
Terrorismo de Alcance Local TAL: FARC	Idem	Espacios locales internos de Colombia	Debilidad institucional, ausencia de legitimidad estatal	Regiones (dentro de un Estado) más débiles y zonas de frontera.	Acciones terroristas en el marco de un conflicto interno. (ausencia de una ideología transnacional)

Elaborado con base en información del texto: “**Repenser la sécurité**, Nouvelles menaces, nouvelles politiques”; Autores: Charles-Philippe David et la Chaire Raoul-Dundurand, FIDES - La Press, 2002, Québec.

A pesar de existir esas fuertes diferencias, los autores esgrimen que el escenario de la seguridad debe ser un mundo indivisible y de allí su llamado en el sentido de que “La comunidad internacional debe preocuparse significativamente de los Estados débiles (Ej. Somalia, Sudán, Colombia, Paquistán) puesto que ofrecen un terreno fértil para la implantación y la expansión del terrorismo.” (Charles Philippe David *et al v.* pág 25).

ALGUNOS ELEMENTOS DE CONCLUSIÓN

1. El ámbito de confluencia de los propósitos del Plan Colombia dominado por Washington y la Política de Seguridad Democrática del presidente Uribe apuntan con claridad a golpear a las guerrillas bajo el reconocimiento común de la simbiosis entre drogas y financiación de los insurgentes.

Pero como se aprecia por fuera de esa intención quedan incólumes los nuevos y desconocidos grupos organizados del narcotráfico, por las siguientes razones:

Cuadro N° 3

FARC y Narcotráfico frente a los modelos de combate antidrogas del Plan Colombia

Organización	Lectura	Modelo de combate (MC)	Observación entre el MC y el tipo de organización	Consecuencias
FARC Es un grupo que no opera en red sino que mantiene una estructura jerárquica	Organización terrorista (incluso se argumenta, de alcance internacional)	Militarización de las zonas de influencia, aprovechamiento de la superioridad aérea. Se busca golpear la cúpula	De alguna manera hay correspondencia entre las decisiones de seguridad y el tipo de organización	Golpear las guerrillas en su cúpula puede generar un escenario de desorden y bandidismo de orden regional que se adaptará a la pervivencia de los grupos del narcotráfico
Grupos del narcotráfico Estructura en red	Criminalidad organizada. Las organizaciones en cuanto tales son menos relacionadas con la lucha antiterrorista. (Ej. listado de organizaciones terroristas)	Principal: Fumigación de cultivos. Las extradiciones se están dando sobre estructuras anteriores y conocidas. No se conocen las actuales.	Ninguna correspondencia con la estructura en red.	Favorecidos por el actual modelo de lucha antiterrorista. El modelo de combate no los afecta. Empoderamiento en Colombia ¿y México?

2. Las drogas como parte de la lucha antiterrorista están generando una peligrosa disminución del reconocimiento a las causas sociales y económicas de la problemática. El Desarrollo Alternativo ha pasado a articularse a la lucha antiterrorista dentro del Plan Estratégico del Dpto de Estado y la USAID.
3. Los altos costos sociales, ambientales, económicos son responsabilidad del gobierno de los EU, el gobierno colombiano y los grupos armados. Cada uno maneja su libreto y en medio de todos ellos están las comunidades. Estas generalmente son invisibles y sobre ellas recaen los efectos de las acciones de los diferentes actores, agravándose la crisis humanitaria con el fenómeno del refugio, la pérdida de su seguridad alimentaria por las fumigaciones, el debilitamiento de la organización por la guerra y en general, obstaculizando aún más la perspectiva de futuro de sus integrantes.
4. Se debe desarrollar una apertura política y de seguridad a quienes quieran una erradicación manual de cultivos de uso ilícito. Tal propuesta puede ir en contravía a los intereses de los grupos armados sin embargo el Estado carece de voluntad política para apoyar a las comunidades que desean comprometerse con este tipo de alternativas. Se sacrifica así a las comunidades en áreas bajo control insurgente lanzando contra ellas la fumigación y ofensiva militar.

El lado oscuro del problema: las transformaciones económicas del narcotráfico en el marco de la guerra y su trance hacia la legalización.

Por su parte el narcotráfico colombiano se ha posicionado a través del aprovechamiento de la estrategia de privatización del uso de la fuerza, aportando mecanismos de violencia que han contribuido a desalojar las guerrillas de lugares estratégicos o contenido su influencia militar a través de acciones dirigidas a golpear a la población civil que reside en esas zonas pretendidas por la insurgencia.

Simultáneamente el narcotráfico ha ocupado esos espacios a través de mecanismos violentos de acumulación, en donde se genera a su vez el lavado de activos a través de la compra o posesión de tierras, buscando al final del proceso una legalización de sus intereses económicos que le permita consolidarse como fuerzas regionales en el orden político y de seguridad.

La focalización del Plan Colombia en la región Sur sobre todo en cabeza de las guerrillas tratadas como sustitutos de los carteles golpeados a comienzos de los noventa, ha facilitado el empoderamiento de aquellos sectores. A su vez la ausencia de agilidad en los procesos de extinción de dominio de los bienes adquiridos y la falta de claridad sobre el uso de los recursos ya incautados al narcotráfico, desfavorece la creación de condiciones que inhabiliten el territorio colombiano como lugar expedito para la continuidad del narcotráfico. En la actualidad no hay mecanismos que establezcan con transparencia la responsabilidad del narcotráfico (y de los grupos armados que han participado en ese proceso) sobre el proceso violento de expropiación de comunidades indígenas, negras y campesinas.

En el caso de los grupos de autodefensa, es notoria la articulación entre sus áreas de influencia y el aprovechamiento de ese control para la exportación de drogas como lo evidencian múltiples y reiterados casos como los de Ernesto Carlos Pretelt Lemaitre y Víctor Bonilla quienes con base en Montería hacían la intermediación con grupos de

narcotraficantes de Cartagena, Tulúa, Cali, Bogotá y Panamá y las AUC desde cinco años atrás de su captura en junio de 1993²¹.

Asimismo el caso de Rodrigo Tovar “Jorge Cuarenta” comandante del Frente Contrainsurgencia Wayúu muestra un prontuario significativo en el control del negocio de drogas en la parte occidental de la Sierra Nevada de Santa Marta e incluso aparece involucrado en casos de corrupción asociados a la devolución de cargamentos de cocaína por parte de la Policía en razón a sus nexos comerciales con el cartel del norte del valle²². O el caso que se conoció a raíz de la captura de Rosalba Isabel Rodríguez (Claudia) contadora del frente paramilitar del Pacífico, a través de la cual se supo que movían promedio de 15 toneladas (mensuales) de cocaína conectados a su vez con el Bloque Libertadores del Sur.

Estas constituyen apenas algunas muestras del carácter intrincado entre guerra, control del territorio y cobertura política por razón de la oferta privada de seguridad.

REFLEXIÓN FINAL SOBRE SEGURIDAD Y POLÍTICA DE DROGAS

A pesar del cambio que le introdujo los hechos del 11 de septiembre en materia de seguridad, la política antinarcóticos sigue siendo un elemento que continuará jugando un papel político importante en las estrategias de enfrentamiento a las amenazas para los Estados Unidos. Más aún, se ha tratado de articular de manera sesgada el hecho de consumir drogas con la financiación al terrorismo²³.

Con ello se sigue haciendo extensiva *la guerra a las drogas* y ahora *la guerra contra el terrorismo* a quienes consumen psicoactivos ilegales y más aún, a quienes obtienen ingresos por producir materia prima para su elaboración. De este modo al debate sobre drogas se le ha interpuesto un nuevo elemento que oscurece la necesidad de reflexiones y análisis que conserven la especificidad de la problemática.

Los señalamientos en el sentido de que actos terroristas como el atentado del 11 de marzo en Madrid han sido financiados por la economía ilegal de las drogas o la situación que vive Afganistán que alcanza un potencial de suministro del 75% de la oferta mundial de opio luego de la caída del gobierno Talibán en 2001 y que erradicó efectivamente la producción de amapola, han contribuido a extender la asociación entre drogas y terrorismo. En este último caso se teme que Al Qaeda pueda aprovechar el nuevo incremento de la producción²⁴.

La creciente articulación entre drogas y terrorismo a nivel global, representan un contraste frente a las tendencias que se observan en la percepción y tratamiento que desarrollan una parte importante de los países europeos: preservar la especificidad del

21. El Tiempo agosto 14 de 2003.

22. El Tiempo agosto 14 de 2003 y agosto 11 de 2003, Bogotá.

23. Así se puso de presente en la publicidad emitida durante el famoso super-ball en la televisión norteamericana en enero de 2002 y en avisos de una página en grandes medios como el New York Times. El mensaje fue: “Con el consumo de drogas Ud. financia las acciones de los grupos terroristas”.

24. Véase Ana Badkhen “Afghans return to crop that pays: opium poppies heroin’s source having big year in destine land” San Francisco Chronic, april 11, 2004.

tema de las drogas sin introducirle elementos que afectan una reflexión que la mantenga distante de intereses estratégicos que encubren, a través de la guerra a las drogas, fuertes beneficios económicos y políticos.

Así está concebida la política nacional Suiza u Holandesa y la de una treintena de ciudades europeas a pesar de que, desde los países productores, decisiones argumentadas en el sentido de ir contra el narcotráfico en el nivel global, comprometan en ocasiones la consistencia de las políticas liberales antidrogas²⁵.

La involucración del consumidor y el productor como parte de la cadena de la cual se lucran los terroristas, inhibe el desarrollo de políticas eficaces y acentúa la criminalización de unos y otros. Con ello, se agravan los factores negativos que impiden una incidencia significativa de las políticas basadas en el restablecimiento de la confianza entre el Estado y los usuarios o el Estado y los pequeños productores. El actual paradigma que resalta la simbiosis entre drogas y terrorismo, se convierte en un peligro para la buena marcha de las propuestas alternativas a las manifestaciones más extremas del prohibicionismo.

Como bien lo señala un documento del Observatorio Vasco de Drogodependencias:

“Se trata de evitar la guerra a las drogas que con frecuencia se torna en guerra contra los usuarios de las drogas poniendo en peligro los esfuerzos rehabilitadores y de prevención del SIDA. Si el usuario se clandestiniza, porque así lo exige la presión institucional, dejará de ser accesible a las intervenciones asistenciales, preventivas o rehabilitadoras, dando lugar a mayores desigualdades sociales. Y se trata también de evitar el endurecimiento legislativo contra el consumo de drogas, sobre todo tras las recientes informaciones sobre estas medidas en Estados Unidos con el resultado de duplicación de la población carcelaria, con un recluso por cada ciento cincuenta habitantes, siendo el 60% de los mismos, presos por delitos relacionados con las drogas”²⁶.

A esta situación de pérdida de autonomía del tema, contribuye también la manipulación estadística sobre consumo de drogas tal y como sucede todavía en el caso colombiano, en donde no se reconoce ninguna distinción entre drogas duras y blandas. Desde esa perspectiva se diseña una política que reitera como problema principal la presencia de las sustancias psicoactivas y que equipara como iguales marihuana o hashish frente a la heroína, haciendo parte común de la *epidemia* o del *flagelo* de las drogas.

Como contraste, una de las características importantes de la política de drogas en la mayor parte de ciudades y países de Europa, es el mantenimiento de un tratamiento específico a la conversión problemática del uso de drogas, hecho que contrasta con el tipo de manejo que le ha venido dando Estados Unidos a los problemas asociados a la demanda y oferta de drogas, al resultar envueltos en un intrincado problema de seguridad.

25. Es el caso del permiso otorgado por Holanda a EU durante diez años para instalar en Aruba y Curazao su base de control aéreo para el Caribe. Extraoficialmente se sabe que hubo presiones del gobierno de los EU frente a la política nacional Holandesa sobre drogas.

26. Observatorio Vasco de Drogodependencias “Drogodependencias: reducción de daños y riesgos” Gobierno Vasco, Departamento de Justicia, Empleo y Asuntos Sociales, Vitoria-Gasteiz, septiembre de 2001.

Sobre esa base y sobre todo para el caso de América Latina se requiere un proceso de elaboración de política que consulte las expectativas e intereses nacionales a través de la diferenciación de los tres niveles básicos del circuito de drogas (producción, tráfico y consumo) y que sustraiga con la más absoluta claridad, el tratamiento de los problemas asociados al consumo y el problema social de los cultivos ilícitos, de las estrategias de seguridad y que hoy se extienden interesadamente hacia esas áreas con un peso muy alto de criminalización. Mientras tanto el esfuerzo que se busca con el *law enforcement* debe redefinirse y aplicarse contra los rentistas del negocio de las drogas. Washington como se vio, no parece interesado en ir en esta dirección.

Las decisiones sobre drogas se encuentran en una situación esquizofrénica entre la naturaleza de actuación en red sobre todo de las nuevas organizaciones del narcotráfico (tablero inferior de Nye) y un modelo de política que acentúa los modelos de militarización (tablero superior) y que es coherente en la medida en que identifica al actor armado –principalmente guerrillas– como el objetivo central de la estrategia. De este modo se hecha por tierra cualquier posibilidad de que derrotando a los grupos armados se acaba el narcotráfico. Sin embargo, es indudable la dificultad para atender adecuadamente demandas como la desmilitarización de la estrategia antidrogas²⁷ por el hecho mismo de la narcotización del conflicto armado. Es decir, los actores armados se mueven en los distintos niveles del circuito de drogas. Por tanto es obvio que no se pueden reducir al ámbito de la producción sino que cada día mantienen nexos funcionales con grupos organizados del narcotráfico tanto para el suministro de materia prima, facilitación de rutas o suministro de sustancias ya procesadas para su exportación. O se dedican directamente al negocio internacional.

La paradoja está en que, dentro del marco de una política tan dura como la que prevalece en Colombia con niveles tan altos de militarización y que se expresa en el componente antinarcóticos y que hoy suman cerca 2.500 millones de dólares, se fortalecen mucho más que en los tiempos de los llamados carteles, nuevos sectores del narcotráfico que en el fondo están aprovechando política y económicamente, la sindicación y visibilización de los grupos armados como los reemplazos de los viejos carteles. Además su rol en la financiación de estrategias basadas en la privatización del uso de la fuerza como base de la estrategia contrainsurgente, les ha situado frente a una oportunidad política altamente significativa para legalizar y legitimar capitales ilegales que han ingresado sistemáticamente a Colombia²⁸.

Su papel (en tanto civiles o “inversionistas” como los calificó el entonces jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia Carlos Castaño en su autobiografía) en la lucha

27. PNUD “El conflicto: callejón con salida” Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003, septiembre de 2003. Justamente el capítulo 13 de este informe es: “Desnarcotizar el conflicto: la lucha contra la droga”, sin embargo no aparece allí ningún argumento sólido que sustenten esa posibilidad. No sucede lo mismo con la propuesta de desmilitarización de la lucha antidrogas.

28. Este uso político está tan acentuado que un general, Comandante de la III Brigada del Ejército hizo la siguiente declaración cuando el gobierno de EU pidió la baja por sus nexos con el narcotráfico y paramilitares en el Valle: “No sé qué problemas han sucedido en este país porque estamos luchando contra un grupo de terroristas y uno cuando hay problemas, debe haber apoyo y solidaridad porque todos somos responsables de una u otra forma de lo que sucede”.

Se trata del general Pablo Alberto Rodríguez. En El Tiempo junio 21 de 2003, Bogotá.

contrainsurgente ha sido puesto de presente como un recurso pragmático útil de corto plazo, ante las dificultades que presentan las fuerzas armadas colombianas, frente a la situación del conflicto colombiano y sus perspectivas de solución²⁹.

Visto este contexto, los reiterados estigmas alrededor del uso de drogas y de la producción de cultivos ilícitos son un recurso útil en las referencias frente al problema de drogas, mientras se minimizan los diagnósticos y las políticas dirigidas al fragmentado pero poderoso sector empresarial ilegal.

Los narcotraficantes han venido ganando espacio político y mantienen la capacidad de recuperar los bienes que el Estado colombiano ha intentado expropiar³⁰. De otro lado conservan la capacidad de exportación de sustancias ilegales. Han contribuido significativamente a la privatización la guerra contrainsurgente y han usufructuado los beneficios de la misma a través de la conquista y control de territorios para la inversión futura. Mantiene una alta capacidad de corrupción y penetración de diversas esferas del Estado. Estos hechos no han sido en estricto sentido visibles por instancias como el Departamento de Estado, que en sus informes siguen midiendo el éxito de la lucha antidrogas principalmente por el número de hectáreas disminuidas de cultivos ilícitos como efecto de las fumigaciones aéreas.

El débil ejercicio del cumplimiento de la ley en Colombia prolonga la condición de lugar favorable a la pervivencia del narcotráfico³¹, con ello a su vez se acentúa el empoderamiento de grandes intereses particulares que mantienen en el nivel regional el poder político, económico y de seguridad. Situación que se alimenta no sólo por el dinero de las drogas, sino por el beneficio que la guerra interna ha reportado para consolidar sus intereses, situación que va en contravía a la construcción del Estado Social de Derecho en Colombia.

Un primer paso que se debe desarrollar en el caso colombiano es adelantar un proceso hacia una política clara, seria y consistente con la autonomía nacional, frente a los problemas de uso de drogas con el fin de establecer un acercamiento de construcción de alternativas, desde una perspectiva que supere su tratamiento como problema de seguridad y por tanto de militarización. La estrategia de reducción de daños constituye uno de los soportes más interesantes en esa materia, junto con el inicio de un proceso de diferenciación de las drogas, descriminalizando las calificadas como suaves.

Otro paso adelante es demandar la elaboración de mapas sociales del problema de los cultivos ilícitos con el fin de establecer experiencias piloto de Desarrollo Alter-

29. Véase Thomas Marks "Colombian Army Adaptation to farc Insurgency" January 2002 Department of the Army, DOD, US Government, Washington. El estudio donde se hace un diagnóstico sobre la capacidad de las ffaa colombianas para desequilibrar a favor del Estado la guerra interna, fue contratado por The Strategic Studies Institute (SSI) de los Estados Unidos. El punto de partida del documento fue entonces: *Nadie en Colombia conduce políticamente la estrategia contrainsurgente, en relación con unas fuerzas armadas que están actuando prácticamente solas*. El presidente Alvaro Uribe ha buscado superar ese vacío de dirección política para la guerra.

30. Para un balance de esta situación véase entre otros Contraloría General de la República, "Plan Colombia Segundo Informe de Evaluación", 30 de agosto de 2001, Bogotá y "La mafia recupera sus bienes" en *El Tiempo*, 28 de julio de 2002, Bogotá.

31. Punto central de los argumentos de Francisco Thoumi en "El Imperio de la Droga" IEPRI - Planeta, 2002.

nativo surgidas de un balance a fondo de las políticas hasta ahora implementadas en esa materia, en concertación con las comunidades que tengan voluntad de cambio y con la cooperación internacional, estableciendo garantías para que ni las fumigaciones ni los actores armados pongan en peligro su viabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Textos e Informes

1. Observatorio Vasco de Drogodependencias, *Drogodependencias: reducción de daños y riesgos*, Gobierno Vasco, Departamento de Justicia, Empleo y Asuntos Sociales, Vitoria-Gasteiz, septiembre de 2001.
2. Oficina Federal de Sanidad, *La Política de Drogas*, Suiza septiembre de 2000, Berna.
3. Richard Ullman "Redefining Security", in Sean M. Lyn-Jones and Steven E. Miller, *Global Dangers, Changing Dimensions of International Security*, the MIT Press, 1995, Cambridge.
4. Robert J. MacCoun and Peter Reuter, *Drug War Heresies*, Cambridge University Press, 2001.
5. Grupo IGIA, *Gestionando las Drogas, Conferencia de Consenso sobre Reducción de Daños relacionados con las Drogas: Cooperación e Interdisciplinariedad*, Barcelona, 2001.
6. Grupo Interdisciplinario Política y Ambiente, *Los éxitos del desacierto*, Acción Andina Colombia septiembre de 2003, Bogotá.
7. Joseph Nye jr., *La paradoja del poder norteamericano*, Taurus, 2003, Madrid.
8. Peter Andreas, Eva C. Bertram, Morris J. Blackman and Kenneth E. Sharpe "Dead - End Drug Wars" en *Foreign Policy*, number 85, Winter 1991-1992.
9. Jhon Arguilla y David Rondfelt, *Redes y Guerras en Red*, Alianza Editorial, 2003, Madrid.
10. Bruce Bagley "Colombia and the war of drugs" en *Foreign Affairs*, Fall 1988, No. 67105.
11. Alvaro Camacho, *Droga y Sociedad en Colombia, el poder y el estigma*, CIDSE Universidad del Valle, CEREC, 1988.
12. Dick Cheney, *War against drugs*, Defense 89, November-December, 1989.
13. Charles-Philippe David et la Chaire Raoul-Dundurand, *Repenser la sécurité, Nouvelles menaces, nouvelles politiques*, FIDES - La Press, 2002, Québec.
14. PNUD, *El conflicto: callejón con salida*, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003, septiembre de 2003.
15. Martin Shaw, Shaw, *War and Globality the role and character of war in the global transition*, en Ho-won Jeong, ed., *The New Agenda for Peace Research*, Ashgate, 1999, pp. 61-80.
16. Francisco Thoumi, *El Imperio de la Droga*, IEPRI - Planeta, 2002.
17. Ricardo Vargas, *La Política de Control de la Oferta de Drogas, los cultivos ilícitos y el Desarrollo Alternativo: Recomendaciones de Política*, Lutheran World Relief, Washington, 2004. Versión al inglés: Strategy for Controlling the Drug Supply Illicit Crops and Alternative Development Policy Recommendations en *Journal Of Drugs Issue*, Florida State University, 2004 (en edición).

18. Ricardo Vargas, "La bonanza de la marimba empezó aquí" en *La Verdad del 93*, Cinep, Bogotá, 1994.
19. Nazih Richani, *Sistemas de Guerra*, IEPRI, Universidad Nacional, 2003.

Documentos USA

1. USA Senate Armed Services Committee Statement of general Peter Pace, United States Marine Corps Commander in Chief, United States Southern Command march 27, 2001, Washington.
2. U.S. Department of State International Narcotics Control Strategy Report 2001 (<http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrp/2001/rpt/8477.htm>).
3. U.S. Department of State International Narcotics Control Strategy Report 2003.
4. United States Department of State and United States Agency for International Development AID: "Strategic Plan Fiscal Year 2004-2009", Washington.
5. Rand Corporation "Colombian Laberinth", 2001, (mimeo).
6. Thomas Marks "Colombian Army Adaptation to farc Insurgency" January 2002 Department of the Army, DOD, US Government, Washington.
7. Drugs Enforcement Agency DEA Tráfico de Drogas en los EU.
8. General Aaccounting Office "THE DRUG WAR, observations on counternarcotics Programs in Colombia and Peru" Testimony Before Legislation and National Security Subcommittee and Government Operations House of Representatives october 23, 1991.

Documentos Colombia

1. Ministerio de Justicia y del Derecho Dirección Nacional de Estupefacientes, La lucha de Colombia contra las Drogas ilícitas acciones y resultados 1999-2000, Bogotá, 2001.
2. Presidencia de la República Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas 1998-2002.
3. Contraloría General de la República, "Plan Colombia Segundo Informe de Evaluación", 30 de agosto de 2001, Bogotá.

Información periodística

1. "La mafia recupera sus bienes" en El Tiempo, 28 de julio de 2002, Bogotá.
2. Ana Badkhen "Afghans return to crop that pays: opium poppies heroin's source having big year in destine land" San Francisno Chronic, april 11, 2004.