

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS DE USO  
ILÍCITO DURANTE LOS DOS PERIODOS DE GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE  
VÉLEZ

MARTHA LILIANA ARCOS MUÑOZ

CAROL MARCELA SARRIA CAMPO

TRABAJO DE TESIS PRESENTADO COMO REQUISITO DE OPCIÓN DE GRADO  
PARA OPTAR EL TÍTULO DE ECONOMISTAS

Asesor:

CARLOS ENRIQUE CORREDOR JIMENEZ

ECONOMISTA DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE  
COLOMBIA

UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
POPAYÁN CAUCA  
2014

## Tabla De Contenido

Introducción.....	7
Resumen .....	9
CAPITULO I .....	10
Cultivos De Uso Ilícito En Colombia .....	10
1.1. Una Valoración De La Política Nacional .....	10
1.2. Las Políticas Antidrogas Y Su Relación Con Los Organismos Internacionales.....	20
1.3. Motivación Del Análisis.....	26
CAPITULO II .....	28
Las Drogas En El Sistema Mundo .....	28
2.1. Drogas Ilegales En El Mundo.....	29
2.2. Las Drogas Un Problema Económico Global .....	31
2.3. Funcionamiento Del Mercado De Las Drogas.....	32
2.4. Circulación Monetaria y Acumulación En El Mundo De Las Drogas .....	35
2.5. De Drogas Ilegales: Un Tránsito A Drogas Sintéticas .....	37
2.6. El Mercado De Drogas Ilícitas En El Mundo .....	40
2.6.1. El Cannabis.....	40
2.6.2. Opio.....	41
2.6.3. Cocaína.....	42
2.6.4. Anfetaminas.....	44
2.7. Principales Mercados De Las Drogas Ilícitas .....	45
2.8. Espacios Del Tráfico .....	46
2.9. Panorama Actual Del Fenómeno Del Tráfico De Drogas .....	48
2.10. Política, Sociedad y Cultivos de Uso Ilícitos .....	50
2.11. Una Mirada De Cierre Al Comercio Mundial.....	53
CAPÍTULO III .....	54
Principales Impactos De La Política De Erradicación De Cultivos, Identificación Y Evaluación .....	54
3.1. Política Antidrogas, Plan Colombia, Control Del Territorio .....	55
3.1.1. Ubicación.....	55
3.2. Plan Colombia En Los Planes De Desarrollo.....	55

3.3. Seguridad Democrática, Control Territorial Y Drogas Ilícitas.....	57
3.4. Estrategia Integral De Combate A Las Drogas Ilícitas .....	60
3.4.1. Control a los cultivos de uso ilícito.....	60
3.5. Impactos Diversos En La Erradicación De Cultivos De Uso Ilícito .....	66
3.5.1. Erradicación De Cultivos De Uso Ilícito En El Gasto Público. ....	67
3.7. Cultivos Ilícitos, Fumigaciones Y Derechos Conculcados. ....	76
3.8. Análisis De Gasto.....	79
3.8.1. Gasto militar.....	79
3.8.2. Gasto Antidrogas.....	82
3.8.3. Costo De Oportunidad .....	84
3.8.4. El Gasto en Salud (% del PIB) .....	88
3.9. A Manera De Conclusión.....	95
Bibliografía .....	98

## Lista De Tablas

- **Tabla 1.** Actualización de la información disponible sobre el alcance del cultivo y la producción de cannabis en los principales países productores, 2010.....40
- **Tabla 2.** Detalle del gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas 2010 .....68
- **Tabla 3.** Costo de un militar.....90
- **Tabla 4.** Costo de un afiliado.....91
- **Tabla 5.** Costo de oportunidad.....92

## Lista de Figuras

- **Cuadro 1.** Drogas psicoactivas.....28
- **Figura 1.** Del impacto de la fiscalización de drogas en la producción y el consumo de drogas.....32
- **Gráfica 1.** Prevalencia regional del consumo de tranquilizantes y sedantes y del consumo de cannabis, ponderada respecto a la población, por género, en América del Sur y Europa, 2005-2010.....38
- **Gráfica 2.** Producción mundial de opio, 1906-2010.....41
- **Gráfica 3.** Cultivo ilícito mundial del arbusto de coca, 2001-2010 (Hectáreas).....42
- **Cuadro 2.** Prevalencia anual y número de consumidores de drogas ilícitas a nivel mundial, 2010.....48
- **Gráfica 4.** Incremento en el pie de fuerza(miles de uniformados), datos a 31 de mayo de 2010.....57
- **Figura 2.** Estrategia de lucha antidrogas.....
- **Gráfica 5.** Cultivos de plantas de coca en Colombia 2000-2010(Hectáreas).....62
- **Gráfica 6.** Cultivo de amapola (Hectáreas) 2000-2010.....63
- **Figura 3.** Evaluación del daño del ADN por medio del ensayo del cometa. a) Ausencia de daño en el ADN, b) daño bajo, c) daño medio, d) daño alto, e) daño total.....64
- **Gráfica 7.** Gasto en el problema de las drogas, 1995-2010. Millones de pesos constantes de 2010.....67

- **Figura 4.** Esquema que indica el efecto de un agente genotóxico.....75
- **Gráfica 8.**Gasto Militar colombiano.....79
- **Gráfica 9.** Gasto militar de Colombia y Gasto militar de México.....80
- **Gráfica 10.** Gasto militar de Colombia y México como porcentaje del PIB. (2002 – 2010).....81
- **Gráfica 11.** Gasto antidroga aproximado.....84
- **Gráfica 12.** Presupuesto general de la nación por sectores.....86
- **Gráfica 13.** Gasto público en Educación y Gasto militar.....88
- **Gráfica 14.** Evolución de los afiliados.....89

## Introducción

Las políticas de control a los cultivos de uso ilícito tuvieron su origen en Estados Unidos en el siglo XX; fueron creadas bajo una lógica clientelista, empujada por sectores de las elites socio económicas y políticas que lograron conformar una cultura de rechazo hacia las drogas, donde cualquier tipo de dependencia y consumo sin propósitos medicinales se consideraba un vicio que atentaba contra la dignidad de las personas y la integridad moral de toda la sociedad. A raíz de ello, se empezaron a implantar leyes como la Ley *Harrison* en 1914 surgida en el Convenio de La Haya, donde se le otorga al Gobierno americano potestad sobre otros Estados en asuntos de narcóticos; esto se ve confirmado cuando la mayoría de las naciones firman el Convenio de La Haya, como un apéndice más del Tratado de Versalles.

A partir de ese momento inicia una lucha antidroga liderada por Estados Unidos fomentando un discurso prohibicionista en pro de acabar con un peligro que se implantaba en la sociedad y dirigiendo todos sus esfuerzos políticos, económicos y militares a un plan basado en lineamientos morales y éticos que lo combatían.

En Colombia, la legislación frente a este tema inicia en el año 1920; allí se estipuló la penalización de toda acción relacionada con esta actividad ilegal. Inicialmente dirigida hacia los traficantes, luego en 1946 con la Ley 45, se amplió a los cultivos; ya para 1973 se crea el Consejo Nacional de Estupefacientes.

Un año después se instauró el decreto 1188 de 1974 el cual estableció el primer Estatuto Nacional de Estupefacientes, donde la administración Turbay (1978 – 1982) emprendió un proceso de erradicación forzada aérea de cultivos de uso ilícito, ya que para la época Colombia se constituía en el primer exportador de marihuana a Estados Unidos.

Para el año 2000, bajo el gobierno de Andrés Pastrana, se originó el Plan Colombia, una estrategia basada en intereses americanos donde se imponía el aspecto militar sobre los demás temas, produciendo “que el Plan Colombia acabara mezclando y confundiendo peligrosamente dos objetivos distintos, el tratamiento del problema de las drogas y la disuasión de la insurgencia armada” (Ramírez, 2003).

Esta estrategia fue visualizada inicialmente para seis años, hasta el 2005, extendiéndose por el primer mandato del Ex presidente Álvaro Uribe y un año más del segundo periodo, aquí se presentó la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social 2007-2013 (EFDDS), la cual se asume como la fase II del Plan Colombia. Esta estrategia se fundamentaba en el principio de responsabilidad compartida, donde se consideraba el problema como un asunto de responsabilidad común y compartida por toda la comunidad internacional, y que ameritaba una visión integral y equilibrada que permitiera enfrentar la demanda y la oferta de drogas ilícitas.

De esta manera, se afianzó una política de erradicación de cultivos ilícitos en las diferentes zonas del país, que aseguraba para Estados Unidos una estrategia certera en aras de combatir el narcotráfico desde la oferta, es decir, desde sus centros de producción.

La eficacia de esta política queda en entredicho puesto que, los cultivos volvieron a aparecer, a pesar de todo lo fumigado. Pero no se tienen en cuenta los costos sociales, económicos y ambientales de seguir con dicha medida. Por este motivo es esencial realizar una evaluación de los resultados arrojados por la aplicación de este tipo de medidas gubernamentales.

## Resumen

El objetivo primordial del presente estudio fue hacer un análisis detallado de los planes de desarrollo de los dos periodos de gobierno del Ex presidente Álvaro Uribe Vélez, entre los años (2002-2010), con énfasis en las políticas de seguridad democrática enfocadas en la erradicación de los cultivos de uso ilícito aplicadas en suelos colombianos.

La presente investigación es de carácter descriptivo y tentativamente explicativo, puesto que buscar abordar el tema de las políticas aplicadas a la erradicación de cultivos de uso ilícito con relación a su efectividad y eficacia obtenida, considerando como ficha clave el costo de oportunidad que tal práctica de políticas cobró; frente a dos sectores como son: la salud y la educación en Colombia.

El texto arroja una argumentación clara para considerar que la aplicación de políticas de erradicación de cultivos de uso ilícito basada fundamentalmente en consideraciones y lineamientos internacionales como ha sido llevada durante los últimos años, no ha arrojado buenos resultados tras una década de aplicación. Mientras que, si dicho gasto se realizase en otros sectores como lo son Salud y educación, la población Colombiana se encontraría en mejores condiciones de vida y con un porcentaje de Necesidades Básicas Insatisfechas menor.

**PALABRAS CLAVE:** Políticas Públicas, Cultivos Ilícitos, Erradicación.

## CAPITULO I

### Cultivos De Uso Ilícito En Colombia

#### 1.1. Una Valoración De La Política Nacional

En la actualidad existe un debate sobre la eficacia de las políticas de control de drogas, mientras las actividades represivas de corte militar se ubican en los países productores, por lo general países de la periferia capitalista, en las economías del centro el consumo crece y se ubica como un problema de salud pública, no es únicamente un problema policivo, incluso se empieza a ver la legalización controlada para ciertas drogas como un opción. En el caso colombiano es evidente que en las últimas décadas las políticas sobre control de drogas ilegales han estado determinadas por EE.UU. Así, dentro de la agenda bilateral el control de drogas es siempre un tema central, créditos, asesoría militar, políticas de control y un acuerdo de extradición, en su mayoría usado con este propósito, son una muestra de esta realidad. En una cara no tan visible de este negocio, muchos de los cultivadores involucrados en los cultivos de uso ilícito, que proveen parte de la materia prima para el negocio, están allí por ser los sectores más pobres de las población, por lo general ubicados en zonas rurales marginales que no cuentan con más opciones para articularse al mundo económico sino mediante este tipo de actividades. Este problema se ha convertido en uno de los ejes que define gran parte de la actuación del Estado y se pueden ver como en los últimos planes de desarrollo nacional se ha insistido sobre este problema.

A lo largo de la historia se han tenido diferentes usos y acciones represivas para sustancias que generan adicción y efectos alucinógenos. En occidente, con la emergencia de la fe cristiana cualquier práctica asociada a cultos místicos o embriagantes fue prohibida, la embriaguez era vinculada a distintos cultos paganos, fue satanizada por la iglesia y asociada al despliegue desmesurado del deseo y del vicio, de la subyugación del espíritu por la carne. Esta confrontación obsesiva de la religión contra distintas sustancias es el origen de una progresiva fetichización negativa de determinados productos de consumo por la sociedad.

Con el renacimiento y el surgimiento del pensamiento científico se observa un distanciamiento, un cambio de perspectiva; aquellas sustancias anteriormente satanizadas comienzan a concebirse en un sentido distinto, alejado de la valoración religiosa, que por siglos había imperado, así en el siglo XIX muchas de las actualmente denominadas drogas ilícitas son mercancías libres, que se utilizaban habitualmente para diversos tipos de uso. Era fácil encontrar

en un botiquín casero una variedad de productos medicinales como el opio, la morfina, codeína, cocaína y heroína. (Apud, 2002)

Mas sin embargo, en las primeras décadas del siglo XX reaparece una “satanización” de determinadas sustancias, principalmente a través de E.E.U.U, dicha reacción se encontraría supeditada a la unión de varios factores, que a su vez se retroalimentan. Entre los que se destacan: la transformación de un Estado de intervención mínima por uno asistencial, el descubrimiento de nuevos psicofármacos y la relación del consumo de drogas ilícitas con el crimen organizado entre otros. De esta manera se empezaron a establecer las lógicas de sentido que hoy en día imperan en este tema. El problema se trasladó entonces, del ámbito privado al de la salud pública, y se comenzó a tratar como un problema jurídico y de seguridad nacional. De esta manera se inician una serie de compromisos y leyes a nivel internacional que aseguran poco a poco un circuito ilegal de comercialización de determinadas sustancias, así como también un comercio legítimo del consumo de otras, que son producidas por las distintas industrias farmacológicas. La ilegalidad de estas drogas genera el establecimiento de una red clandestina de narcotráfico y la imposibilidad de un control de calidad a aquellas drogas ilegales que se consumen en un alto porcentaje poblacional y que son hasta el día de hoy adulteradas para obtener una mayor ganancia. También se produce, socialmente, una estigmatización y desvalorización simbólica del consumidor, que se instaura en una categoría de adicto.

Es en este marco que durante el siglo XX distintos actores trabajaron para incorporar el problema de las drogas al contexto internacional, definirlo como delito y enfermedad para que fuera atendido por el Estado. Las políticas estatales sobre drogas se definieron entonces, en torno al control de la oferta y la demanda. En relación con la oferta, se tomaron en cuenta tres enfoques principales: la criminalización, la legalización y la liberalización, y en el plano de las políticas de control de la demanda, también se evidenciaron diferentes enfoques, como el abstencionismo y la reducción de daños que ocasionan los consumidores.

Fue entonces, en La Conferencia Internacional sobre el Opio de Shangai en 1909, donde se votaron las primeras resoluciones internacionales en materia de regulación sobre sustancias psicoactivas, y donde se marcaría el inicio de la marcha hacia el prohibicionismo de tales sustancias. Entre 1909 y 1961 se efectuaron varias conferencias internacionales y se firmaron múltiples acuerdos destinados a reforzar un sistema de control internacional sobre ciertas drogas, en especial derivados del opio. (Ambrós, 2009)

La Convención Única de Estupefacientes, firmada en Nueva York en 1961, modificada por el Protocolo de Ginebra de 1972, y elaborada en el marco de las Naciones Unidas, es el texto más importante en el tema de la lucha contra las drogas, puesto que incorporó todos los tratados anteriores y fue aprobada por más de 115 Estados. Este tratado representa el triunfo internacional de las políticas prohibicionistas, estipulado en una idea muy simple: ciertas sustancias psicoactivas son calificadas de estupefacientes y consideradas nocivas y peligrosas para la salud pública, con lo cual se justifica la intervención del derecho penal y la represión por parte de los Estados como resultado se prohíbe en forma absoluta su producción y comercialización, dado que se considera que si no hay drogas, no se consumen, por tanto no se genera abuso de las mismas.

El más reciente acuerdo internacional sobre este tema, ha sido la aprobación de la "Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas" por la Conferencia de las Naciones Unidas en su sexta sesión plenaria, el 19 de diciembre de 1988. Planteando su objetivo no es únicamente en reprimir y criminalizar el tráfico de sustancias definidas como estupefacientes o sustancias psicotrópicas sino también lograr otras finalidades. (Uprimny y Guzmán, 2010, p. 45)

Particularmente, la Convención pretende: privar a las personas dedicadas al tráfico ilícito del producto de sus actividades delictivas y eliminar así su principal incentivo para tal actividad. Por este motivo, la Convención busca criminalizar también el desvío de sustancias químicas para la producción de las drogas ilegales; además pretende convertir en delito el llamado lavado de dinero.

De acuerdo a lo anterior, la Convención es en primer lugar un tratado de derecho penal, destinado a que los países se comprometan a definir ciertas conductas como delictivas. En segunda parte, la Convención es también un tratado de procedimiento penal por medio del cual los Estados aceptan adoptar ciertos procedimientos, entre los cuales se destaca como central el decomiso del producto y de los bienes provenientes directa o indirectamente del narcotráfico. En tercer término, ella es un tratado de cooperación entre los países para la represión del narcotráfico, para lo cual se otorga un especial mérito a la extradición y a la asistencia judicial recíproca. Finalmente, se establecen medidas administrativas para evitar que sustancias químicas, así como otros materiales y equipos sean desviados para la producción de sustancias psicotrópicas y estupefacientes. (Del Olmo, 1989, p. 54)

En la actualidad han aparecido voces, propuestas u opiniones que cuestionan la eficacia de estas políticas adoptadas por los países para el control de las drogas ilícitas, por una parte, unos han afirmado que es indispensable seguir manteniendo una lucha contra la droga, porque este fenómeno se ha empezado a asociar con temas como el terrorismo y se empieza a convertir en un problema de orden social. A parte, que tales políticas prohibitivas han propinado resultado favorables, como lo afirmo el director ejecutivo de la Oficina de Naciones Unidas para el control de Drogas y Delitos en el discurso de apertura de la reunión de la Comisión de Estupefacientes de 2008, Antonio María Costa. Según él, el "problema de las drogas" está controlado aunque no resuelto. Esta afirmación se basa en observar que el número de muertes asociadas con las drogas legales (alcohol y tabaco) es mucho mayor que las muertes atribuibles a las drogas ilegales. Asimismo, los cultivos ilícitos mostraban una disminución en todos los países cultivadores, excepto Afganistán. (Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas, 2011)

Mientras que otros insisten en que las políticas adoptadas por las Naciones no son las adecuadas, pues si bien son de orden Internacional, eso no garantiza que se pueda llevar a cabo de igual manera en todos los países, por tanto, los resultados que se esperan de ellas no son los óptimos. Se afirma, por su parte, que la guerra a las drogas ha fracasado, con consecuencias devastadoras para individuos y sociedades alrededor del mundo. Los inmensos recursos destinados a la criminalización y a medidas represivas orientadas a los productores, traficantes y consumidores de drogas ilegales, han fracasado en reducir eficazmente la oferta o el consumo. Las aparentes victorias en eliminar una fuente o una organización de tráfico son negadas casi instantáneamente por la emergencia de otras fuentes y traficantes. Los esfuerzos represivos dirigidos a los consumidores impiden las medidas de salud pública para reducir el VIH/SIDA, las muertes por sobredosis y otras consecuencias perjudiciales del uso de drogas. Los gastos gubernamentales en infructuosas estrategias de reducción de la oferta y en encarcelamiento reemplazan a las inversiones más efectivas orientadas a la reducción de la demanda y de los daños. Aún con todo, la creciente evidencia en cuanto a que las actuales políticas no están alcanzando sus objetivos, la mayoría de los organismos políticos a nivel nacional e internacional han tendido a evitar un examen que permita la inclusión de otras alternativas.

Colombia desde finales de los años 60 se convirtió en una parte activa de lo que se conoce hoy como el "problema mundial de drogas": el cultivo, la transformación, el tráfico, la distribución y el consumo de sustancias psicoactivas. El problema de las drogas no sólo ha sido un fenómeno criminal, sino que también ha fomentado y alimentado el desarrollo de gran parte

de la delincuencia y violencia que se sufre actualmente. Las actividades de cultivo, producción y tráfico se encuentran relacionados directa e indirectamente con la corrupción, la violencia política, la insurgencia y el terrorismo, en cierto sentido también se relacionan con el lavado de activos, el tráfico de precursores químicos y de armas, el sicariato, la extorsión y otras formas de criminalidad común y organizada.

Para la década de los 70 en el país se discutió sobre la legalización de la marihuana, como droga predominante de la época y por ser el país número uno en producirla a nivel mundial para ese entonces. Sin embargo, el gobierno de la época se opuso y expidió el decreto 1188 de 1974: Estatuto Nacional de Estupefacientes, que otorgaba al Estado control de la fabricación, distribución y reserva de cualquier droga o sustancia que produjera dependencia física o psíquica; incluía además el desarrollo de programas educativos y campañas publicitarias; también determinaba la creación del Consejo Nacional de Estupefacientes y sus funciones. Señalaba penas para responsables y autorizaba decomisar cualquier medio que facilitase la producción, transporte, venta, etc; de tales sustancias. Desde entonces, el Gobierno colombiano ha venido implementando una serie de políticas con las que se ha buscado controlar el problema desde la oferta, y en las que ha invertido gran cantidad de recursos materiales y ha cobrado muchas vidas humanas. (Thoumi, 1998, p. 128)

Hacia la mitad de la década del setenta el narcotráfico en Colombia empezó a adquirir mayor importancia. Hasta ese momento se trataba de un fenómeno localizado regionalmente, con relevancia en la economía, pero poca presencia en el ámbito nacional. La década de los 80 representó el auge del narcotráfico en el país. La creciente represión por parte del Estado llevó a que los principales carteles de la droga iniciaran acciones narcoterroristas. En abril de 1984 fue asesinado el ministro de justicia de la época, como respuesta a este acto, el gobierno de Betancur declaró el estado de sitio y a partir de entonces se da inicio al periodo conocido como “guerra contra el narcotráfico”. Esta guerra fue efectuada por el poder ejecutivo del país a través de normas de excepción, fuertemente represivas, lo que le permitió dar la impresión de responder energicamente a la presión ejercida por el narcotráfico.

Sin embargo, esta respuesta no fue la mejor para ejecutar a largo plazo como se requería, lo que hizo necesario fortalecer la política antidroga con la expedición de la ley 30 de 1.986. Esta Ley, conocida como Estatuto Nacional de Estupefacientes pretendía regular de una manera integral los problemas planteados por la droga, otorgaba al Estado control de la fabricación,

distribución y reserva de cualquier droga o sustancia que produzca dependencia física o psíquica; concebía el desarrollo de programas educativos y campañas publicitarias contra el consumo; tipificaba los delitos y contravenciones relacionados con el tráfico de estupefacientes; determinaba los procedimientos de destrucción de plantaciones y de destrucción de sustancias incautadas; establecía los objetivos de tratamientos de rehabilitación y determinaba las funciones específicas del Consejo Nacional de Estupefacientes. Pero ésta Ley, en su afán de integralidad, constituyó una regulación incapaz de diferenciar las diversas dinámicas sociales asociadas al complejo problema de las drogas. Y se limitó a ser un instrumento de control y represión, perdiendo sus dimensiones preventivas y rehabilitadoras. (Oviedo, 2011, p. 75)

Hasta finales de los años ochenta existió una gran influencia de la normatividad internacional sobre el control de las drogas en Colombia, condicionada por la creciente presión interna e internacional derivada de la importancia de las organizaciones colombianas en la exportación de cocaína, y del papel de las drogas en la agenda internacional estadounidense.

Fue entonces, el 23 de agosto de 1993 cuando se aprobó la Convención de Viena, mediante la ley 67 de 1993, después de una exhaustiva revisión por parte del Gobierno Colombiano, quien decidió acentuar algunas reservas a ésta, entre las que están: primero, que el país no estaba obligado a extraditar colombianos; segundo, que las autoridades nacionales no podían imponer penas de confiscación de bienes, por ser inconstitucionales; y finalmente, la tercera y cuarta reservas limitan algunas formas de cooperación judicial. Queda claro así, que la aprobación de la Convención tenía fundamentalmente un efecto simbólico: el gobierno se vio obligado a legislar a favor para mostrar a la opinión pública, en especial a las entidades internacionales que estaba respondiendo de manera severa a los desafíos planteados por los empresarios de la droga. (Thoumi, 1998, p. 140)

Ya para la década de los 90, la guerra contra las drogas se agudizó y los recursos para ésta se multiplicaron. Empezaron a aparecer opiniones y discursos de expertos que afirmaban que la droga era la causante de la violencia, advirtiendo su peligrosidad y la necesidad que se tenía de combatirla. Los grupos al margen de la ley consolidaron alianzas con carteles de drogas, a la vez que se infiltraban en las instituciones del Estado.

Lo anterior condujo al Estado Colombiano en cabeza del Presidente Andrés Pastrana, a implementar en el año de 1999 el llamado Plan Colombia, mediante un acuerdo bilateral con el gobierno de los Estados Unidos. Este Plan se argumentó con propósito de construir la paz en el país, para lo cual tomó en cuenta tres elementos que el gobierno consideró estructurales para la solución del conflicto: primero, y como elemento central, la búsqueda de una solución política y negociada del conflicto armado; segundo, el replanteamiento de la lucha antinarcóticos; y tercero, un conjunto de inversiones encaminadas a vigorizar la acción de las comunidades especialmente en las zonas rurales y de conflicto, ayudándoles a fortalecer su capacidad económica y su construcción o reconstrucción de tejido social y de institucionalidad democrática. El Plan fue contemplado originalmente para seis años, hasta el 2005, aunque se prolongó por un año más; hasta que a principios de 2007 el gobierno de Álvaro Uribe en su segundo mandato presentó la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social 2007-2013 (EFDDS), la cual se asume como la fase II del Plan Colombia. La estrategia de estos acuerdos estuvo basada en el principio de responsabilidad compartida, según el cual se reconoce que el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida por toda la comunidad internacional, que exige una visión integral y equilibrada para enfrentar la demanda y la oferta de drogas ilícitas. (Mejía, 2009, p. 12)

Con el fin de reducir el cultivo, producción y tráfico de drogas ilícitas, así como la infraestructura que le sirve de soporte y frenar la violencia generada por el crimen organizado, el Gobierno nacional inició un importante proceso de fortalecimiento de la Fuerza Pública, principalmente en la modernización, reestructuración, profesionalización y capacitación de sus miembros. Esta modernización de la Fuerza Pública permitió una mejora notable de la capacidad de reacción de las Fuerzas Militares para prestar apoyo de fuego para el combate, acompañar las operaciones de erradicación y movilizar provisiones y personal hacia y desde áreas cuyo acceso terrestre o fluvial es muy difícil. Gracias a estos logros alcanzados en materia de seguridad se pudo reactivar la situación socioeconómica en un alto porcentaje. También son notables los esfuerzos que ha hecho el Gobierno nacional en cuanto a la protección de los DD.HH y la atención a la población desplazada por la violencia armada.

La EFDDDS o fase II del Plan Colombia está apoyada en la necesidad de fortalecer los logros de programas y políticas que se habrían desarrollado bajo Plan Colombia I, el cual, pese a los grandes avances que se obtuvieron, se vio necesaria una segunda etapa de similar duración a la primera, que asegure el fortalecimiento del Estado y la solución al conflicto armado.

Esta estrategia está fundamentalmente dirigida a conseguir el apoyo de la comunidad internacional para la consolidación de los logros del Plan Colombia I y la Política de Seguridad Democrática del gobierno Uribe. En este sentido representa una continuidad de la orientación de la política internacional de "internacionalizar la solución al conflicto armado" y direccionar la preocupación y el interés de actores internacionales sobre la crisis humanitaria en el país, que venía en crecimiento desde mediados de los años noventa; es así como se evidencia cada día más la fuerte incidencia que tiene especialmente los Estados Unidos sobre las políticas en contra de los cultivos ilícitos en Colombia, y que a su vez engloban todos los aspectos del país en general. (Pinzón, 2009, p. 11)

Analizando más a fondo el negocio de los cultivos de uso ilícitos, es evidente que en la primera parte de la cadena productiva se encuentran fundamentalmente los campesinos más pobres del país. La naturaleza de estos pequeños productores muestra la estrecha relación que existe entre el cultivo de coca y los problemas estructurales del sector rural: la pobreza, la desigualdad, la baja productividad, la escasa competitividad de la agricultura, la carencia de institucionalidad, la precaria presencia estatal, la insuficiente inversión social y la violencia; son fuentes de explicación de este fenómeno.

En este sentido, puede verse como el problema de las drogas es, aparte de todos los conflictos delictivos, un problema socioeconómico, que demanda entonces de la política pública un enfoque económico y de desarrollo capaz de modificar las dinámicas estructurales que generan y perpetúan esta situación.

Así, es injusto pensar que en todos los casos, la decisión del cultivo ilícito es de carácter ambiciosa, sino que debido al deficiente funcionamiento del mercado agrícola, esta decisión se toma porque representa la única fuente de ingresos que cuenta con ventajas frente al cultivo de productos lícitos. Además requiere poca inversión y tierra para su cultivo pero se obtiene alta beneficios de estos cultivos, está el ser productos no perecederos, que se cosecha varias veces al

año, tienen posibilidad de procesamiento para generar valor agregado y de poco volumen, lo cual facilita su transporte.

De allí que se crea un abandono creciente de las actividades productivas tradicionales, lo que altera la dinámica productiva de las regiones, creando desequilibrios en los precios y escasez de bienes esenciales de la canasta básica y poniendo en peligro la seguridad alimentaria de las regiones. Además que tales regiones terminan siendo idóneas para la presencia de grupos armados ilegales, que por medio de la violencia (desplazamiento, ataques, expropiación de tierras) controlan los territorios y las producciones existentes de cultivos de uso ilícitos, que acaban siendo fuente de financiación para sus propósitos.

Debido a todas las implicaciones que los cultivos de uso ilícito generan en nuestra sociedad, se tomaron medidas para su control y erradicación total del territorio Colombiano. En el año 2002, paralelo a la estrategia del Plan Colombia, el Plan Nacional de Desarrollo del Ex presidente Álvaro Uribe Vélez: *Hacia un Estado comunitario (2002-2006)*, planteó como meta prioritaria mediante la Política de Defensa y Seguridad Democrática la desarticulación de los grupos armados al margen de la ley y sus fuentes de financiación, fundamentalmente el narcotráfico. (DNP: 2002-2006) La política que se implementaría tendría 5 pilares fundamentales: primero, *control a los cultivos ilícitos*: la consolidación de las políticas de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos permitiría el debilitamiento del narcotráfico, en gran parte debido a la disminución de las hectáreas cultivadas. Mediante: (i) erradicación forzosa de cultivos, llevada a cabo por medio de una estrategia de aspersiones aérea consideradas mayormente efectivas; (ii) erradicación voluntaria, fundamentada en programas como las familias guardabosques y desarrollo alternativo, que pretenden ofrecer a los pequeños productores, una alternativa lícita de producción. En segundo lugar, *interdicción y control al tráfico de armas*: por medio del fortalecimiento en los mecanismos usados por la fuerza pública para el control del comercio y transporte aéreo, marítimo, fluvial y terrestre de insumos, sustancias prohibidas y armas. Para tal objetivo, se entrenaría y dotaría toda clase de equipos suficientes a las Fuerzas Armadas. El tercer pilar se centraría especialmente en el *control al lavado de activos y extinción de dominio*: fortaleciendo las entidades encargadas de la detección y control de lavado de activos, específicamente: la Unidad Central de Extinción de Dominio y contra el Lavado de Activos de la Fiscalía General de la Nación (FGN), y reforzando los mecanismos de cooperación internacional con el propósito de intercambiar información para realizar operaciones, investigaciones y acciones judiciales. El Cuarto objetivo se desarrollaría en la *prevención de*

*consumo de sustancias psicoactivas*: reactivando y consolidando la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Sustancias Psicoactivas. A la vez que se fortalecerían y adecuarían diferentes instancias del Estado responsables de la ejecución y diseño de la política, para lograr un mejor resultado mediante la articulación de todos los actores. Finalmente, el quinto propósito de la política antidroga, radicaba en *la responsabilidad compartida de la misma*: a fin de encontrar soluciones multilaterales al problema de la producción, tráfico y consumo de cocaína en países productores y consumidores. (Departamento Nacional de Planeación, 2006–2010)

Luego de ocho años de la implementación de estas políticas en el país, se tienen opiniones poco favorables acerca de su efectividad. En primer lugar, se hace énfasis en que la aplicación de estas políticas fue sólo una excusa para justificar la intervención del Gobierno Norte Americano en los asuntos internos de nuestro país. También, que la aplicación de estos planes no logró disminuir el número de hectáreas plantadas y que lo único que se consiguió fue hacer que los cultivos se trasladaran de región y empeorara la grave crisis económica, social, ambiental, cultural y humanitaria de las zonas. Además tal estrategia se convirtió en una herramienta más de represión y violación de los Derechos Humanos al pueblo Colombiano y en particular contra las comunidades rurales, quienes son las más perjudicadas por fumigaciones con químicos altamente peligrosos.

En el año 2011, el Gobierno Nacional en cabeza del presidente Juan Manuel Santos se planteó repensar la guerra contra las drogas, pues era evidente que la política implementada no estaba arrojando los resultados requeridos. Por ello se proyectó el combate contra el narcotráfico como el determinante central para avanzar en el desmantelamiento de los grupos armados ilegales y las bandas criminales, para tal objetivo se plantearon dos aspectos fundamentales: en primer lugar, la formulación de una política integral contra los cultivos ilícitos. El segundo propósito, fue el fortalecimiento de la Fuerza Pública y otras entidades del Estado, que permita contrarrestar las actividades delictivas con relación a las drogas, principalmente en seis aspectos: control de cultivos, mediante la erradicación; control a las sustancias químicas para la elaboración y procesamiento de las drogas tanto naturales como sintéticas; la interdicción; el control al lavado de activos; la efectividad de acciones de extinción de dominio y control de la demanda de sustancias psicoactivas; y finalmente la responsabilidad común y compartida en la dinámica internacional.

En el actual Gobierno, adicional a las políticas ya planteadas anteriormente se concibió como un factor preponderante en la lucha contra el narcotráfico, atacar otras fuentes ilegales de financiación para los grupos armados al margen de la Ley, como: el micro tráfico de estupefacientes, el tráfico de armas y especies, la trata de personas, la extracción ilegal de minerales, el robo de combustible, entre muchas más actividades que financian acciones delictivas en el país. (Departamento Nacional de Planeación, 2010-2014)

## **1.2.Las Políticas Antidrogas Y Su Relación Con Los Organismos Internacionales**

Insistiendo en el análisis acerca del impacto de las políticas de erradicación de cultivos de uso ilícito en Colombia, tomaremos en cuenta ciertos aspectos de la corriente económica estructuralista, ligada con la Teoría de la Dependencia.

Ahora podemos observar que las políticas públicas y en especial las relacionadas con la erradicación de cultivos de uso ilícito no se pueden entender únicamente por el comportamiento del Estado Colombiano sino que además obedecen a la geopolítica en términos de países de centro y periferia; donde los primeros tienen una mayor injerencia sobre los organismos internacionales como el Banco Interamericano de desarrollo(BID), el fondo Monetario Internacional(FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo(BIRD) entre otros; y los países denominados periféricos se encuentran supeditados a seguir las políticas de los países de centro. No obstante cabe señalar que teniendo en cuenta la teoría de la dependencia si bien nos aporta luces para entender la imposición de políticas de todo orden en Colombia y la inclinación de sus objetivos a favor de los países de centro. Boaventura de Sousa Santos (1998) manifiesta esta idea así:

En el momento en que los países centrales y los organismos internacionales bajo su control le imponen a los países periféricos y semiperiféricos la adopción de regímenes de democracia representativa y de defensa de los derechos humanos, las relaciones entre los Estados en el interior del sistema interestatal, son cada vez menos democráticas, en la medida en que los países de sur tienen cada vez menos autonomía interna y están sujetos a imposiciones externas de todo orden. (p. 394)

De lo anterior diremos, que para poder entender la dinámica de las políticas públicas de erradicación de cultivos ilícitos en Colombia es importante tener en cuenta la llamada

“globalización” como una etapa del capitalismo; es decir, un fenómeno que ha relativizado los poderes nacionales, lo cual implica pasar por algunos criterios del Estado que faciliten aún más el funcionamiento del capital, a su vez permitir la intermediación en procura del funcionamiento de los mercados. Superando el Estado como un actor social relevante de la protección de los más vulnerables, en este sentido la globalización le da más importancia a la economía que a las estructuras sociales precarias al interior del Estado; sustentado por Boaventura de Sousa Santos (1998) a continuación:

La desregulación de los mercados financieros y la revolución de las comunicaciones redujeron, hace muy poco, el privilegio que hasta hace poco ejercía el Estado sobre dos aspectos de la vida nacional -la moneda y las comunicaciones -considerados como atributos de la soberanía nacional y vistos como piezas estratégicas de la seguridad nacional. Por otro lado, las multinacionales dotadas de un poder de intervención global y favorecidas con la creciente movilidad de los procesos de producción fácilmente pueden poner en competencia a dos o más Estados, o a dos o más regiones dentro de un mismo Estado, respecto de las condiciones que decidirán sobre la localización de la inversión por parte de la empresa multinacional. Entre partes con poderes desiguales-actores globales, por un lado, actores nacionales por el otro-, la negociación no puede dejar de ser desigual. (p. 382)

En el mundo contemporáneo el capitalismo involucra la geopolítica entendida como la conjunción de intereses de orden global que tiene en cuenta ciertas áreas geográficas. También es un espacio en el que se dirimen relaciones de poder jerárquico y que manifiestan tener cierta preponderancia de unos países sobre otros. En tanto los países del Centro se caracterizan por imponer condicionamientos sobre las regiones periféricas. Existe así una contrapartida desigual entre las interferencias de los centros y las periferias; donde la desigualdad es un elemento presente en todas las negociaciones realizadas entre los países de centro y los países de la periferia, como lo muestra la siguiente cita:

Estas disparidades entre el norte y el sur hacen cada vez más cuestionable la universalización del modelo de desarrollo capitalista (...).mientras más universal sea su aplicación, mas desigualdades producirá entre los pocos que ganan con eso y los muchos que pierden, es decir, entre el norte y el Sur. (Santos, 1998, p. 379)

Igualmente el modelo de desarrollo capitalista genera marginalidad y es en esa marginalidad precisamente donde aparece el fenómeno del narcotráfico y la gente se articula aun modelo global, de esta manera vale la pena traer a colación la teoría de la dependencia por ejemplo a partir de los argumentos de Raúl Prebisch relacionados indiscutiblemente con lo expuesto anteriormente, centrándonos en la geopolítica con referencia al capitalismo, al respecto conviene nombrar el modelo de desarrollo “hacia adentro” el cual expone el tema del capitalismo aludiendo a dos clases de capitalismo. El capitalismo de centro y el de periferia. El capitalismo de centro es de índole centrípeta; es decir atrae todo hacia él. De otra parte el capitalismo de periferia no se despliega por el contrario se vuelve dependiente, pues como sabemos los países miembros del centro están guiados por la acumulación de capital mientras que los países pertenecientes a la periferia se caracterizan por tener en el trasfondo fuerzas centrifugas, dicho de otro modo estas limitan su desarrollo. En el proceso de intercambio llevado a cabo por países de centro y países periféricos es notable la presencia de un carácter de estrangulamiento por parte de los países de centro hacia los segundos; así en ese proceso existen asimetrías en las relaciones entabladas por dichos países. No obstante los planes de desarrollo en Colombia han estado guiados por orientaciones de Estados Unidos lo cual nos da luces de un régimen imitativo respecto de la contemplación de disposiciones de política de Desarrollo ejecutadas por nuestro país y en ellas se incluyen las políticas de erradicación de cultivos de uso ilícito; sin lugar a dudas estas digresiones se encuentran dentro de la Geopolítica desde una perspectiva de un mundo globalizado, Raúl Prebisch (2008) lo referencia así: “Los centros, y muy particularmente el centro dinámico principal del capitalismo, se vincularon cada vez más estrechamente a este tipo de desarrollo basado en una flagrante inequidad social. Jugaron resueltamente sus cartas en su favor”. (p. 56).

Por todo lo dicho queda claro que aunque las fuerzas democráticas consiguieran la transformación del sistema en la periferia, serían impotentes para cambiar por sí mismas la índole de las relaciones con los centros. No basta demostrar la incongruencia de estas relaciones y sus consecuencias adversas para la periferia. Acaso los desastres de la biosfera terminen por persuadir a los centros que el ejercicio de su poder hegemónico y el libre juego de las fuerzas económicas en el plano internacional acentúa las tendencias excluyentes y conflictivas del desarrollo de la periferia con muy serias consecuencias. (...) pero la periferia carece de poder. ¡Tiene poder, sí, para trastornar, pero no para transformar!. (p. 56)

Un claro ejemplo de la falta de autonomía en las políticas nacionales de erradicación de cultivos de uso ilícito se puede evidenciar en la relación con Estados Unidos, el cual se considera como una potencia mundial con alto poderío económico, político, militar etc; esto indica la existencia de relaciones de poder asimétricas que lo benefician, dicho de otro modo este se impone sobre aquellos países sin autonomía y a su vez son de la periferia, de hecho para nuestro caso es Colombia; de tal forma las decisiones tomadas por Colombia en relación a una política internacional frente a las decisiones tomadas por Estados Unidos no se pueden calificar bajo la misma condición; como ya se ha señalado existen relaciones jerárquicas globales, de carácter ineludible. Immanuel Wallerstein (1998) lo formuló de este modo:

Que el equilibrio de poder se mantenía gracias a algo más que a una mera ideología política es algo que podemos ver si observamos los tres casos en que uno de los Estados fuertes consiguió temporalmente un relativo dominio sobre los demás, relativo dominio que podemos llamar hegemonía. Los tres casos son la hegemonía de las Provincias Unidas (Países Bajos) a mediados del siglo XVII, la de Gran Bretaña a mediados del siglo XIX y la de los Estados Unidos a mediados del siglo XX. En cada uno de los casos, la hegemonía llegó tras la derrota de un pretendiente militar a la conquista (los Habsburgo, Francia, Alemania). Cada una de las hegemonías fue sellada por una <guerra mundial>”. (p. 49)

Al existir ciertos procesos de poder político, de orden jerárquico; es significativo decir que sobre ciertas áreas geográficas se albergan políticas no aplicables en Colombia; a saber Estados Unidos es quién financia la implementación de las políticas de erradicación de cultivos de uso ilícito pero la guerra se hace en Colombia, por tanto E.E.U.U nunca fumigara su territorio pero el nuestro sí. Puesto que con el pasar del tiempo criterios como universalidad, objetividad y verificabilidad no tienen cabida en América Latina. Es decir, la universalización en cuanto a la aplicación de políticas no se puede hacer a un nivel general, pues en todos los países no se puede aplicar de la misma manera; la objetividad se convierte sólo en un discurso escrito en el papel pero que no sobrepasa los términos reales. Todas las ayudas administradas por Estados Unidos a nuestro país tienen un carácter retributivo, si bien Colombia se ha visto en la obligación de reembolsar dichas ayudas de cualquier forma, aun en detrimento de las necesidades de la población, estas ayudas no las hacen con el fin de resolver la problemática en Colombia muy por el contrario detrás de eso existen otros intereses. La verificabilidad es solo un requisito aparente, luego cada país suele hacer cálculos conforme su conveniencia, esto se traduce en la no

existencia de una verdadera contabilidad de las áreas de cultivos de uso ilícito erradicadas, ciertamente y por el contrario el efecto globo da cuenta de eso y se han reproducido las áreas de cultivos de uso ilícito.

Además las condiciones topográficas, económicas, culturales son sin lugar a dudas dispares y no se logran acoplar a las verdaderas condiciones propias de cada país de la periferia, de esta manera se halla un problema que se refiere a la presencia de una serie de políticas internacionales que no son las más apropiadas para dar solución al problema y donde las estructuras de poder globales no permiten que actuemos de manera autónoma; Lucía Dammert (2009) lo muestra a continuación:

Más allá de la política interna de EEUU, la respuesta hacia los países productores ha sido la llamada «guerra contra las drogas», iniciada en los 70 y enfatizada en los 80. Esta iniciativa se ha concentrado en el apoyo al desarrollo de programas de erradicación de cultivos y la inversión en infraestructura y tecnología para las fuerzas armadas y policiales, especialmente en Colombia y en menor medida en Perú y Bolivia. La guerra contra las drogas ha generado un importante gasto público en EEUU. De hecho, en 2007 se invirtieron cerca de 40.000 millones de dólares, de los cuales entre 70% y 75% se dedicó al control. Contra lo que comúnmente se piensa, el gasto en los países productores es limitado incluso si se toma en cuenta el Plan Colombia o el Plan Mérida. Pero los continuos incrementos presupuestales destinados a la guerra contra las drogas son un hecho cotidiano en la política norteamericana”. (p. 120)

Por tanto al estar los países de centro al mando, los cuales detentan poder económico, como se ha señalado los programas de erradicación de cultivos de uso ilícito en Colombia son un claro ejemplo de las disposiciones de Estados Unidos y de organismos internacionales de países desarrollados; a saber Colombia asume como propias las orientaciones impartidas por Estados Unidos para erradicar los cultivos de uso ilícito, las ejecuta sin el más mínimo reparo de las condiciones sobre las cuales se harán; estas ayudas son préstamos que Colombia termina pagando bien sea por relaciones de cooperación o por otros medios. Esto demuestra que la política nacional de erradicación de cultivos de uso ilícito no es una política propia, sino impuesta desde el exterior, a continuación Jorge Bracho lo expone así: “Con el propósito de combatir el tráfico ilegal de drogas, desde el año 2000 la ayuda de los Estados Unidos a Colombia se ha canalizado a través del Plan Colombia” (Fedesarrollo, 2009).

En 1999, el gobierno colombiano puso en marcha el Plan Colombia con el objetivo de reducir la producción de drogas ilegales (i. e. cocaína) en 50% en los próximos 6 años y de mejorar las condiciones de seguridad en Colombia. En este marco institucional, y según cifras del Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre 2002 y 2005 EE.UU. ha otorgado alrededor de US\$3.800 millones al gobierno colombiano para la guerra contra la producción y el tráfico de drogas, mientras que Colombia ha gastado alrededor de US\$6.900 millones durante el mismo período. Cerca de la mitad del gasto colombiano y tres cuartas partes de la asistencia de E.E.U.U. se han destinado a la financiación del componente militar de la guerra contra la producción y el tráfico de drogas y las organizaciones criminales asociadas con estas actividades”. (Fedesarrollo, 2009)

Por dichas razones es importante reconocer el impacto de la internacionalización de los procesos productivos en conjunción con diferentes elementos, enmarcando las relaciones sociales sujetas al poder global. Por otro lado vale la pena tener en cuenta los impactos abruptos que ha traído consigo el capitalismo sobre la población más marginada. Esto se traduce, en que el capitalismo como tal siempre ha dejado relegadas algunas personas; éstas a su vez se quedan por fuera de posibilidades de empleo o de articulación al sistema, cuando el capitalismo los deja por fuera ésta gente empieza a buscar opciones y formas de trabajar que les permitan la subsistencia. En este sentido fue sustentado por Immanuel Wallerstein (1998) así:

El capitalismo histórico implicó, pues, una mercantilización generalizada de unos procesos -no solo de intercambio sino también los procesos de producción, los procesos de distribución y los procesos de inversión- que anteriormente habían sido realizados a través de medios distintos al mercado. Y, en el curso de su intento de acumular más y más capital, los capitalistas han intentado mercantilizar más y más procesos sociales en todas las esferas de la vida económica. Dado que el capitalismo es un proceso asocial, de aquí se desprende que ninguna transacción ha estado intrínsecamente exenta de una posible inclusión”. (p. 4)

En consecuencia, adquiere importancia la relación local global. Expuesta como las dos dinámicas de una moneda, es decir se ha asumido erróneamente que las experiencias exitosas de orden local deben ser replicadas a lo global. Así, la problemática de los cultivos de uso ilícito, no ha sido ajena a esta cuestión por lo tanto se ha supuesto que los resultados serán iguales; bajo condiciones sociales, económicas, culturales y políticas diferentes; a su vez esto dista mucho de la realidad; en este sentido las condiciones experimentadas por los países de centro y los países

periféricos son diferentes, por esta razón poseen una alta complejidad. De allí que el carácter de imitación se encuentre presente en las relaciones entre los países de centro y los países periféricos, de cualquier modo se demuestra como las dinámicas nacionales obedecen a patrones de orbita mundial; de este modo se da pie a la polarización entre los países ya mencionados.

De nuevo, la dimensión del fenómeno del narcotráfico desde una perspectiva global de un acercamiento a la región para poder discernir su papel en el engranaje de la producción, distribución de los cultivos de uso ilícito y el consumo de narcóticos. En términos de la inserción del sistema global, entendida esta como la intervención que hacen los países de centro en todos los asuntos internos de los países periféricos; es evidente la presencia de actores poderosos con intereses estratégicos de dominación hacia los países periféricos. Por esta razón; es importante señalar que la corriente económica Estructuralista destaca la intervención del Estado como elemento determinante para mejorar los procesos de desarrollo y promover mejores resultados de las políticas.

### **1.3. Motivación Del Análisis**

El problema de los cultivos ilícitos, ha generado para nuestro país nocivas consecuencias sociales, económicas y ambientales, que se traducen en mayores índices de violencia. En este sentido, es responsabilidad del Gobierno Nacional, mantener el orden público a través del establecimiento de políticas encaminadas al control y erradicación de cultivos de uso ilícito y a conseguir condiciones de seguridad, salubridad y moralidad necesarias para lograr la consecución de la paz y la armonía de la convivencia ciudadana.

Es por tanto, la evaluación de la eficacia obtenida por dichas políticas, lo que motiva nuestra investigación y nos impulsan a realizar un análisis detallado de los efectos y las consecuencias generadas en la sociedad a nivel económico y social. Además, al no existir en nuestro país estudios que vinculen los cultivos de uso ilícito con los resultados obtenidos de las políticas antidrogas, consideramos importante este tema al ser estudiantes de una ciencia social, como lo es la Economía, para así contribuir con espacios de reflexión en cuanto a esta problemática ampliando las miradas de nuestra disciplina, aportando elementos críticos y enriquecedores frente al tema, que nos permitan ir más allá de modelos explicativos y econométricos para

profundizar más en aspectos sociológicos de la problemática actual colombiana. Dando cuenta en este sentido de las fortalezas adquiridas en nuestra formación.

No obstante el Proyecto de investigación es importante en la medida que evalúa y analiza de manera detallada y crítica las relaciones de dependencia y geopolítica que se establecen a partir de las políticas de erradicación de cultivos de uso ilícitos entre Colombia y EE.UU, cuestionando y midiendo los verdaderos efectos y las consecuencias en la sociedad Colombiana. Por lo cual se ha creado en el país una continua discusión sobre la continuidad de dichas políticas antidrogas.

Finalmente, con este estudio buscamos llamar la atención sobre los verdaderos efectos de la implementación de políticas de erradicación en nuestro país influenciadas en gran parte por gobiernos extranjeros, y que por tanto, no responden a las necesidades de nuestra población, razón por la cual se han convertido en un tema de gran interés en los últimos años.

## CAPITULO II

### Las Drogas En El Sistema Mundo

El presente capítulo expone y analiza el problema del tráfico de drogas en el panorama mundial a partir de las características, tendencias del consumo de drogas ilícitas en el mundo recientemente y la situación relativa a las drogas en términos de su producción, ubicación de los mercados, espacios del tráfico. Para finalmente exponer un cierto criterio reflexivo que resulta de entender su funcionamiento dentro del sistema mundo.

En consecuencia, para entender el fenómeno del tráfico de drogas en el mundo inicialmente ilustraremos la globalización, planteada aquí como una etapa del sistema económico capitalista, un mecanismo transformador que busca hacer un único mercado mundial; por consiguiente en este sistema las estrategias políticas de las naciones están enfocadas en establecer reglas para seguir la esencia de la acumulación capitalista. Así, es necesario ubicar el tráfico de drogas en la globalización y ver los contextos culturales, sociales, económicos y políticos que determinan el tráfico.

Como primer punto es necesario ubicar que los cultivos de uso ilícito cobran importancia, pues se convierten en una alternativa de comunidades marginadas en países periféricos que no cuentan con las condiciones para insertarse al proceso económico de la globalización y por tanto hacer parte del sistema capitalista. Enfatizando se puede ubicar que los cultivos de uso ilícito han demostrado ser una alternativa por su alta rentabilidad y bajos requerimientos técnicos. De esta manera se puede considerar que el tráfico de drogas se encuentra en un circuito de economías subterráneas, pero que obedece a una estructura de mercado.

A continuación se presenta un análisis sobre las drogas en el mundo; consta de tres partes que nos ayudarán a explicar la contextualización de la lucha antidrogas en el sistema mundial desde la segunda mitad del siglo XX. De manera general, en el primer ítem de este capítulo se destacan ciertos elementos que permiten entender el fenómeno del narcotráfico a nivel mundial; es decir exponiendo el porqué las drogas son un problema económico global; un segundo ítem desarrolla el funcionamiento del mercado de las drogas ilícitas en el mundo. Y

por último, realizaremos un breve panorama del fenómeno del tráfico de drogas ilícitas en la actualidad.

## 2.1. Drogas Ilegales En El Mundo

Las drogas ilícitas son sustancias cuyo comercio se considera ilegal. Existen convenciones internacionales que han establecido como prohibido el uso no médico de drogas como: los opiáceos, cannabis, estimulantes, cocaína, hipnóticos y sedantes entre otros.<sup>1</sup> A pesar de la prohibición, su uso ha ido creciendo cada vez mas pues en la actualidad se ha ampliado la variedad de sustancias. Dentro de los tipos de drogas encontramos las denominadas psicoactivas las cuales alteran el funcionamiento del organismo y la actividad consciente normal de la persona, por ejemplo, su pensamiento, memoria, emociones, estado de ánimo, sensaciones y percepciones. Los efectos psicoactivos de las drogas pueden ser diferentes en cada persona pero también pueden darse algunos aspectos con efectos similares. Entre las categorías de drogas psicoactivas encontramos (ver **Cuadro 1**):

Depresores	Estimulantes	Alucinógenos
Actúan inhibiendo la actividad del sistema nervioso. En términos generales pueden generar una sensación de relajamiento. Algunos ejemplos de depresores son los siguientes:	Este grupo de drogas se caracteriza porque incrementa la actividad del sistema nervioso. Por tal razón, uno de sus efectos más notables es una sensación de fuerza y energía; algunos de ellos son:	Generan alucinaciones o sensaciones y percepciones que no corresponden con la realidad, entre ellos encontramos:
<b>Los barbitúricos:</b> son fármacos	<b>La nicotina:</b> es un alcaloide	<b>Marihuana:</b> hace referencia a

<sup>1</sup> Se ha considerado recientemente que se han abierto, ampliado nuevas categorías de drogas ilícitas especialmente productos sintéticos por ejemplo las anfetaminas, metanfetamina que si bien son sustancias psicoactivas originalmente no fueron presentadas como grandes amenazas de la humanidad pero el creciente consumo, el fácil acceso y la producción local han hecho que se prendan las alarmas sobre este tipo de drogas.

<p>hipno-sedantes<sup>2</sup> y con propiedades anticonvulsivantes<sup>3</sup>, legalmente son utilizados para el manejo del insomnio nervioso severo, algunos tipos de epilepsia, ciertos cuadros convulsivos y determinados trastornos psicológicos. Son medicamentos que se suministran bajo receta restringida y genera efectos adictivos a largo plazo. (Rios, Mieres, y Pérez (s. f.) )</p>	<p>derivado de la ornitina que se encuentra en las plantas del genero Nicotianasp; además es un compuesto orgánico considerado un alcaloide que se encuentra en la planta del tabaco (<i>Nicotianatabacum</i>). Además es una de las drogas más aditivas y su consumo es legal aunque restringido. (Colaboradores de Wikipedia, 2013)</p>	<p>las sustancias psicoactivas que son consumidas de la planta Cannabis sativa, esta es una especie herbácea de la familia Cannabaceae. Es una planta que se cultiva anualmente, originaria de las cordilleras del Himalaya en Asia.(Colaboradores de Wikipedia, 2013)</p>
<p><b>La heroína:</b> es un derivado opiáceo sintético que tiene el nombre químico de diacetilmorfina o diamorfina, se procesa a partir de la morfina, que se extrae del capullo o bellota de la amapola o adormidera (opio) asiática. En su forma original la heroína es un polvo blanco cristalino de color blanco o marrón, inodoro y fino además es el opiáceo ilegal más utilizado como droga, su consumo ha generado gran cantidad de muertes por sobredosis además por la manera de ser usada ha llevado no solo a que exista problemas derivados del consumo sino que también</p>	<p><b>Clorhidrato de cocaína:</b> Es el principal alcaloide de un arbusto denominado Erithroxylon coca, que se cultiva en la zona occidental de América del Sur (Colombia, Perú y Bolivia). El arbusto tiene una corteza rugosa de color pardo rojizo, puede llegar alcanzar hasta los seis metros de altura en las condiciones más favorables, aunque en la actualidad no dejan que sobrepase los dos metros con el fin de facilitar su recolección. Se vende en las calles en forma de polvo blanco y fino. (Infodrogas, 2012)</p>	<p><b>LSD:</b> también llamada lisérgida: es una droga psicodélica semisintética que se obtiene de la ergolina y de la familia de las triptaminas. Es una de las principales drogas en la categoría de los alucinógenos. (Colaboradores de Wikipedia, 2013)</p>

<sup>2</sup> Se utilizan para tratar alteraciones del sueño o trastornos de ansiedad.

<sup>3</sup> Medicamento utilizado para controlar las convulsiones.

<p>ha incrementado la contaminación sanguínea por uso de jeringas y en general a una serie de propagación de enfermedades infecciosas, incluso VIH/SIDA, hepatitis. ( Infodrogas, 2012)</p>		
<p><b>El alcohol:</b> Su nombre científico es etanol; es un líquido incoloro de olor característico y soluble en agua; se obtiene por medio de la fermentación de cereales, frutas o vegetales. Su consumo es legal aunque restringido junto a esto es una de las drogas más consumidas en nuestra sociedad, pues muchas personas acompañan sus actividades sociales con el alcohol y es aceptado como un acompañamiento placentero de las relaciones y los encuentros sociales.<sup>4</sup></p>	<p><b>Las anfetaminas:</b> son drogas sintéticas que tienen un efecto predominante estimulante del sistema nervioso central. Se presenta en forma de pastillas o cápsulas de diferente forma y color; produce sensaciones de alerta, confianza, aumenta los niveles de energía y autoestima. Hace desaparecer la sensación de hambre y de sueño. Estas drogas son adictivas, capaces de generar dependencia. (Cardona, (s. f.))</p>	<p><b>PCP o polvo de ángel:</b> fenciclidina y es un anestésico disociativo que posee efectos alucinógenos. Debido a los efectos adversos que ocasionaba dejó de utilizarse como anestésico. (FAD, (s. f)).</p>

**Cuadro 1.** Drogas psicoactivas

## 2.2. Las Drogas Un Problema Económico Global

Los mercados ilegales de cualquier mercancía no respetan ningún tipo de límite, de tal manera que a los países les es difícil lograr mantenerse al margen estos mercados, pues la lógica de actuación ha permeado sin resistencia alguna, todas las relaciones de poder existentes, por tanto el tráfico ilegal de drogas se propone como uno de los problemas globales más importantes.

Es importante aquí resaltar que la tendencia creciente del mercado de drogas se da porque existe una ampliación de los consumidores especialmente en centros urbanos, en cuanto al

<sup>4</sup> Disponible en <http://www.definicionabc.com/general/alcohol.php>

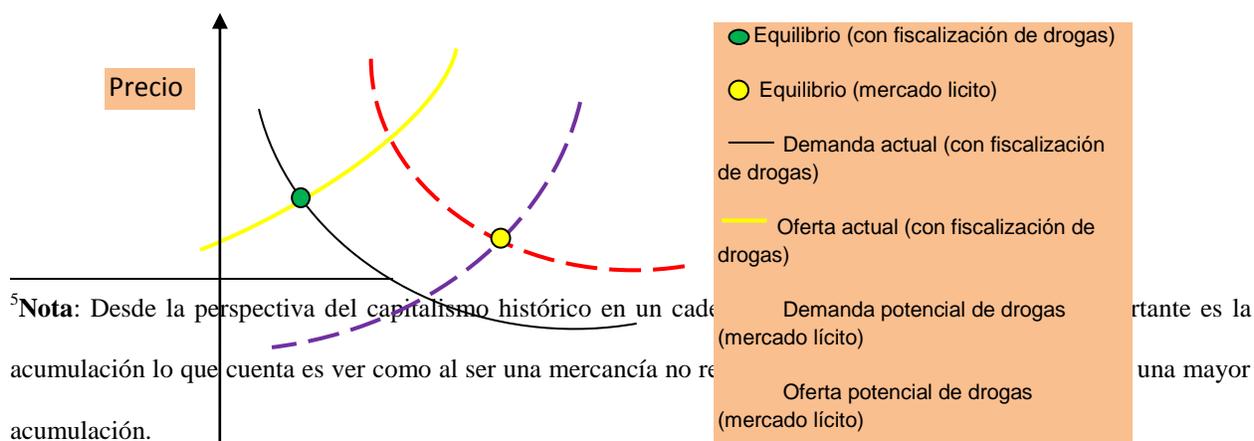
consumo por género se observa un mayor número de hombres que de mujeres, los cuales tienden más a consumir drogas. En muchos países consumidores existe una relación entre la estratificación social y el consumo de drogas, con una gran prevalencia de dicho consumo entre los sectores más marginados de la sociedad, por lo general estos sectores apuntan a consumir ciertas sustancias asequibles por bajos precios que generan mayores niveles de adicción y aceleran el daño en organismos vitales y se ubican como problemas de salud pública de tal manera que los que pertenecen a estos estratos tienden a consumir ciertas drogas como la base de coca(bazuco) y los inhalables. Por otra parte existe una menor presencia en las clases medias y estas clases socioeconómicas consumen estupefacientes como la cocaína, la marihuana y el éxtasis siendo un consumo más especializado. En algunos casos asociada al estrés y patrones psicológicos como la depresión. Además se ha notado un aumento en el consumo de drogas sintéticas, esto debido a una creciente gama de sustancias psicoactivas como no lo dejan ver Jorge Rojas y Santiago Cruz(2014) en su reportaje, por lo general el consumo de estas: son más fáciles de camuflar y de detectar por las autoridades(...)las pastas, además de ser más fáciles de camuflar, dejan ganancias que casi nunca se alcanzan vendiendo cigarros de marihuana o gramos de cocaína, esta situación nos indica un desplazamiento del consumo de los países de centro a los países periféricos es decir; un probable aumento sustancial del número total de consumidores de drogas en los países periféricos. Si bien existen características comunes, existen importantes diferencias. Las preferencias con respecto al tipo de droga son muy distintas en todo el mundo. De lo anterior diremos que aún no se puede señalar que exista una economía mundial de la droga única y unificada.

### **2.3. Funcionamiento Del Mercado De Las Drogas**

Como se sabe, la producción de sustancias psicoactivas ubican al narcotráfico como una economía ilegal internacionalizada que se conecta con diferentes culturas, territorios, condiciones de vida, etc. La mayoría de las drogas ilícitas que se comercializan alrededor de toda la esfera están interconectadas por medio de redes de transformación, distribución y comercialización. Al igual que otros sectores de la economía, en que existe intercambio de

mercancías para obtener una ganancia, las drogas ilícitas se rigen esencialmente por la ley de la oferta y la demanda, aunque la adicción y la interdicción afectan estas fuerzas del mercado.<sup>5</sup>

Según el informe mundial sobre las drogas expuesto por la UNODC<sup>6</sup> del año 2012; en la actualidad, de cada ocho personas que consumen drogas ilícitas una desarrollará una drogodependencia.<sup>7</sup>El comportamiento de los consumidores drogodependientes incide en la curva de la demanda haciéndola menos elástica a los precios. En contraste al comportamiento normal de los consumidores, en el que el precio determina en gran medida la demanda (a precios más altos, disminución en el consumo), a corto plazo las personas dependientes de las drogas ilícitas no se dejan disuadir por las alzas de precios. A más largo plazo, sin embargo, el consumo global disminuirá si los precios registran un aumento notable, puesto que los consumidores dependientes enfrentarán crecientes dificultades para financiar su drogodependencia. Inversamente, los consumidores dependientes posiblemente incrementarán su consumo una vez que los precios vuelvan a bajar. Por otro lado, la fiscalización de drogas incide tanto en la oferta como en la demanda (Figura 1)



<sup>6</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito.

<sup>7</sup> La **drogodependencia**, también llamada **drogadicción** o **farmacodependencia**, es un problema de salud causado por el frecuente uso de sustancias adictivas llamadas drogas. También es un estado psíquico y en ocasiones también físico, debido a la interacción entre un organismo vivo y una droga y que se caracteriza por modificaciones del comportamiento y por otras reacciones, entre las que siempre se encuentra una pulsión a ingerir droga de forma continua o periódica con objeto de no volver a experimentar sus efectos psíquicos y en ocasiones evitar su malestar en su abstinencia.



**Figura 1.** Del impacto de la fiscalización de drogas en la producción y el consumo de drogas.

Según la UNODC la prohibición de la producción y el tráfico tiende a desplazar la curva de la demanda hacia la izquierda, lo que significa que un menor número de productores y traficantes estará dispuesto a correr el riesgo que supone la oferta de drogas a cualquier precio de mercado. La intensidad de ese desplazamiento depende no solo de que se divulgue una ley, sino también de que esta se aplique. Al mismo tiempo, la fiscalización de drogas también tiende a desplazar la curva de la demanda hacia la izquierda, lo que entraña una reducción del consumo global de drogas. Por tanto, menos personas estarán dispuestas a consumir drogas si ello supone una violación de la ley y el riesgo de posibles sanciones, sea cual fuere el precio de la droga. De modo similar, en lo que respecta a la oferta, las medidas socioeconómicas pueden amplificar el efecto de la fiscalización de drogas.

Una consecuencia del sistema de fiscalización de drogas, es el aumento y el mantenimiento de un nivel elevado de precios por encima del equilibrio que se hubiese alcanzado en un mercado lícito. Es por ello que la cocaína y la heroína se venden al por menor a un precio que es muy superior a su peso en oro, mientras que su precio potencial en el mercado lícito sería similar al del café. Esto conduce, en primer lugar, a una reducción de la iniciación al consumo de drogas. En segundo lugar, muchos estudios empíricos muestran que los consumidores de drogas problemáticas responden a los aumentos de los precios ajustados en función de la pureza del producto con una disminución de los niveles de consumo. Además, se ha demostrado que las perturbaciones de la oferta generadas por las intervenciones destinadas a fiscalizarla producen reducciones sustanciales y a veces duraderas de la disponibilidad, la pureza, el consumo y el efecto adverso de las drogas en los países consumidores.

A partir de nuestro proyecto de investigación, contextualizado dentro del sistema mundo, relacionado con el tema de las drogas y la erradicación de los cultivos de uso ilícito, encontramos que los rubros invertidos por parte del Estado colombiano hacia la lucha antidrogas devienen de instituciones de orden internacional de esta manera se expone claramente la alta incidencia por parte de E.E.U.U en asuntos de orden interno de Colombia por medio de instituciones como el FMI, BID, BM, etc donde los montos desembolsados por estas han tenido como primer y único objetivo el incremento del pie de fuerza, la política y estrategia militar ligadas y cohesionadas al proceder de Estados Unidos dejando por fuera la posibilidad de crear y ejercer una auténtica política antidrogas limitando así la cohesión social fundamental para dar un nuevo giro a esta problemática en la medida en que los más afectados son los campesinos cuyo sustento depende de los cultivos de uso ilícito y que no cuentan con otra alternativa productiva de orden legal que les permita obtener ingresos para sobrevivir; pues es claro que la política antidrogas ejecutada por el gobierno colombiano ha sido funesta en términos sociales, ambientales, económicos para quienes derivan su sustento de dicha actividad quedando así a la deriva y sin apoyo por parte del Estado colombiano las verdaderas condiciones que afronta esta población, para finalmente ser impuestas las políticas antidrogas.

Insistiendo en nuestro argumento es claro que las políticas antidrogas han sido acciones de carácter represivo con un alcance limitado, pues están condicionadas por los países desarrollados que las financian, a su vez poseen un carácter policivo con pocas acciones de alto contenido social que hagan posible el desarrollo de las comunidades marginales vinculadas con el problema de la droga.

#### **2.4. Circulación Monetaria y Acumulación En El Mundo De Las Drogas**

Si bien es importante llegar a observar, estimar y calcular el flujo del dinero del narcotráfico; no hay consenso, sobre cómo alcanzar este objetivo puesto que proporcionaría datos para una posible reorientación de las políticas de interdicción para combatir este fenómeno.

Fundamentando este punto de vista Francisco Thoumi<sup>8</sup> señala que es realmente muy complicado seguirle el rastro a los flujos de dinero del narcotráfico. En efecto Thoumi sostiene que las cifras suministradas por las distintas organizaciones e instituciones son exageraciones, por la misma complejidad del narcotráfico es difícil establecer cifras, cálculos y estimaciones que valoren de forma precisa y próxima lo que sucede realmente con en este fenómeno y sus constantes movimientos de dinero, pues al ser una actividad ilegal es difícil seguirle la pista a las transacciones que se realizan dentro del narcotráfico. Es decir no es posible obtener una cifra acertada, por ser un mercado ilegal. Es de resaltar que solo es posible obtener el valor del mercado, en algunos casos por medio de información sobre precios.

Por otro lado en el informe presentado por la UNODC en 2005 se expuso que el narcotráfico movía alrededor de 320 000 millones de dólares anualmente; dentro del valor total de mercado del narcotráfico la mayor representatividad la llevaba el tráfico de marihuana (140.000millones), seguida del de cocaína (70.000 millones), opiáceos (64.000 millones) y las drogas sintéticas (44.000 millones).<sup>9</sup>

Respecto al tráfico a gran escala, y según el informe de la Onudd (2005), se estima que el valor de este mercado a nivel mundial fue de 94.000 millones de dólares. De este rubro, la heroína representó 20.000 millones y la cocaína de 19 500 millones de dólares.

Siguiendo lo anterior y según las últimas estimaciones de la UNODC para la dimensión económica de los mercados internacionales de opiáceos y cocaína, el mercado minorista total de cocaína asciende en el año 2012 a unos 85.000 millones de dólares y el mercado de opiáceos es

---

<sup>8</sup> Tomado del diario CNN EXPANSION. Disponible en:

<http://www.cnnexpansion.com/expansion/2012/06/11/las-cifras-locas-del-narcotrafico>

<sup>9</sup> Datos más actualizados estiman que al año 2010 el mercado de cocaína representaría casi 90 000 millones y el de heroína se mantendría bordeando los 65 000 millones (Onudd, 2011).

**Nota:** En el caso del narcotráfico, el cálculo de 320.000 millones de dólares se realizó con base en estimaciones económicas que toman como referencia el precio de venta al menudeo en los centros mundiales de consumo.

del orden de aproximadamente 68.000 millones de dólares (cifras de 2009). Aunque no se ha realizado un nuevo desglose desde esa fecha, los datos parciales disponibles indican que las proporciones pueden haber disminuido en América del Norte y aumentado en las otras regiones.

En el caso particular de Afganistán, el cannabis es el cultivo de uso ilícito más comercial y rentable, los datos sobre producción y precios reunidos para el estudio de 2010 referente al cultivo de cannabis en este país, muestran que esa tarea ha pasado a ser sumamente lucrativa, con ingresos que superan incluso los generados por el cultivo de la adormidera(opio): En 2010 el ingreso bruto medio de una familia que cultivaba cannabis ascendía a unos 9.000 dólares de los Estados Unidos, en comparación con 4.900 dólares en el caso de una familia que cultivara adormidera. El ingreso de esta última aumentó a 10.700 dólares en 2011.

Es importante decir que en los países productores de coca en Latinoamérica no se logran ver las ganancias y mejoras en las condiciones de vida para los campesinos y sus familias sino que de dichas ganancias y su mayor porcentaje se distribuyen entre los carteles de droga, además en el informe sobre las drogas rendido del año 2012 se enuncia que cada vez menos cultivadores se encargan de transformar la hoja de coca: mientras en 2005, el 65% la transformaban ellos mismos en pasta y base; en 2012 sólo el 37% lo sigue haciendo. Eso quiere decir que un 63% de la hoja estaría pasando a manos de expertos para su procesamiento. Por tanto los campesinos son los primeros agentes económicos y son a su vez los que menos remuneración obtienen en esta cadena productiva.

## **2.5. De Drogas Ilegales: Un Tránsito A Drogas Sintéticas**

En los últimos informes sobre el problema mundial de drogas se ha notado un incremento en el consumo de drogas sintéticas, estas en su mayoría no están sometidas a fiscalización o control dentro de la mayoría de los países. Cada vez son más las nuevas sustancias psicoactivas que están siendo consumidas en muchos lugares y cuya composición química permite eludir la fiscalización internacional. Muchos países del mundo, en particular Europa, América del Norte y Oceanía, informaron del aumento del consumo de tales sustancias como una de las tendencias emergentes en 2010. Es decir la introducción de sustancias psicoactivas basadas en precursores no sometidos a fiscalización internacional, que producen efectos

similares a los de las drogas ilícitas convencionales, sigue aumentando y planteando un nuevo problema en este campo.

En efecto los opioides ilustran el impacto que ha tenido en los principales mercados ilícitos, la cosecha deficiente de adormidera (opio) de 2010 en Afganistán, pues la mayoría de mercado que se provee registro una disminución general de las incautaciones en 2010 y en algunos países europeos se observó una escasez de heroína en 2010-2011. Por esta razón hay indicios de que esa escasez ha motivado a los consumidores de algunos países a reemplazar la heroína por otras sustancias como la desomorfina (“krokodil”),<sup>10</sup> el opio acetilado (“kompot”)<sup>11</sup> y opioides sintéticos como el fentanilo<sup>12</sup> y la buprenorfina.<sup>13</sup>

En cuanto a los cálculos de consumo con fines no médicos de las drogas de venta con receta distintas de los opioides y las anfetaminas; y pese a que no se disponen de cifras mundiales relativas a este consumo, hay informes de que el consumo de esas drogas, incluidos los tranquilizantes y sedantes (como los de la familia dicho consumo constituye un problema sanitario cada vez más grave, con tasas de prevalencia que superan las de numerosas sustancias sometidas a fiscalización en muchos países. A modo de ilustración y según los datos disponibles para el período 2005-2010, en 8 países de América del Sur, Centroamérica y en 14 países de Europa, la prevalencia en algún momento de la vida, anual y en el mes anterior del uso de tranquilizantes y sedantes entre las mujeres era muy superior a la de los hombres (Gráfica 1) de las benzodiazepinas, diazepam, flunitrazepam o temazepam; metacualona y barbitúricos) ha incrementado.

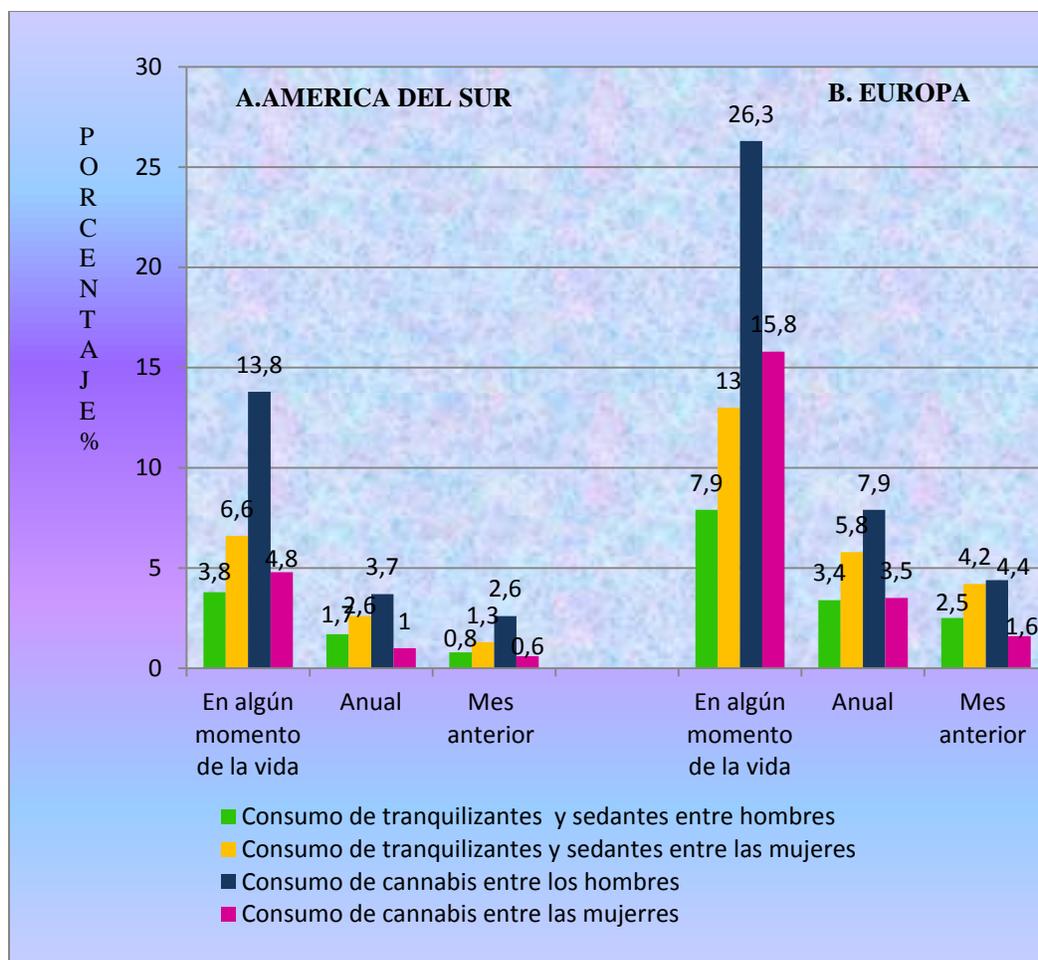
---

<sup>10</sup> El “krokodil” es un preparado bruto a base de desomorfina, fabricado a partir de la codeína con sustancias químicas ampliamente disponibles como ácido clorhídrico, yodo y fósforo rojo. El compuesto puro tiene una potencia unas 10 veces superior a la de la morfina; sin embargo, su proceso de elaboración produce altas concentraciones de sustancias químicas como ácido clorhídrico, yodo, fósforo y metales pesados, lo que causa daños a la piel en el lugar de inyección, trastornos de los sistemas endocrino, nervioso y muscular e inflamación del hígado y los riñones.

<sup>11</sup> Solución de *paja de adormidera* que suele inyectarse.

<sup>12</sup> Es un analgésico opioide, con una potencia aproximada 100 veces mayor que la morfina.

<sup>13</sup> Es un fármaco del grupo de los opiáceos (solución inyectable).



**Nota Fuente:** UNODC, datos procedentes del cuestionario para los informes anuales.

**Gráfica 1.** Prevalencia regional del consumo de tranquilizantes y sedantes y del consumo de cannabis, ponderada respecto a la población, por género, en América del Sur y Europa, 2005-2010.

Por ejemplo, en América del Sur y Centroamérica la prevalencia de consumo en algún momento de la vida era del 6,6% entre las mujeres y del 3,8% entre los hombres, mientras que las tasas de prevalencia correspondientes en Europa eran del 13,0% entre las mujeres y el 7,9% entre los hombres. De hecho, la prevalencia anual y en el mes anterior del consumo de tranquilizantes y sedantes entre las mujeres en todas estas regiones mostraba la tasa más alta entre las drogas ilícitas, superior incluso a la del cannabis.

## **2.6. El Mercado De Drogas Ilícitas En El Mundo**

En términos de producción de las drogas y manera de entrada, las concentraciones son las siguientes: el cannabis en África y las Américas (aunque el cannabis se produce en casi todos los países), los opiáceos en Asia, la cocaína en América del Sur y las drogas sintéticas en Europa, Asia y América del Norte.

### **2.6.1. El Cannabis.**

Los informes sobre cultivo e incautaciones de esta droga muestran que no solo se consume en todos los países en forma de hierba de cannabis (marihuana), sino que en la mayoría de ellos también se cultiva y las cantidades producidas en general son mucho más grandes que la producción total de otras drogas ilícitas. La más laboriosa transformación de la planta de cannabis en resina de cannabis se limita a unos pocos países, en su mayoría del África septentrional, el Cercano Oriente y el Oriente Medio y el Asia sudoccidental. Sin embargo, datos recientes disponibles sobre la producción mundial de resina de cannabis son fragmentarios, en este sentido son pocos los países que calculan la extensión del cultivo y la producción de cannabis, en 2010 los gobiernos de los siguientes países comunicaron estimaciones de las respectivas superficies dedicadas a ese cultivo (véase Tabla 1): la India (552 hectáreas); Indonesia (422 hectáreas cosechables); Marruecos (47.400 hectáreas); Sri Lanka (500 hectáreas); Swazilandia (633 hectáreas); y Ucrania (920 hectáreas), país que también comunicó recientemente un gran aumento del cultivo de cannabis.

**Tabla 1.**

Actualización de la información disponible sobre el alcance del cultivo y la producción de cannabis en los principales países productores, 2010

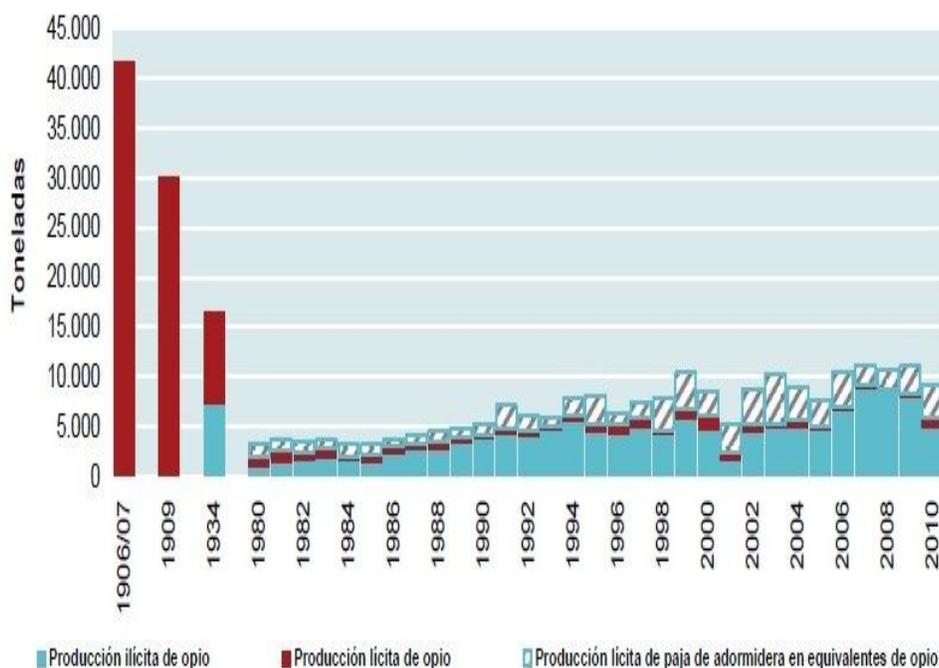
País	Área de cultivo (hectáreas)	Área de cultivo (hectáreas)	Área de cultivo (hectáreas)	Producción(toneladas)	
				Resina de cannabis	Hierba de cannabis
Afganistán	9000-24000			1200-3700	
Egipto		129.8			
India	552	552			
Indonesia	600	178	422		
Jamaica		447			
México	16500	18581			
Marruecos		9400	47500	760	38000
Nigeria		593.2			
Sri Lanka	500				
Swazilandia	632	632.5			
Ucrania	920	920.0			

**Nota Fuente:** UNODC, datos procedentes del cuestionario para los informes anuales (2010), salvo que se indique otra cosa. Solo se mencionan las áreas superiores a 100 hectáreas.

### 2.6.2. Opio.

Actualmente la producción ilícita de opio se concentra en Afganistán y Myanmar, y juntos abarcan más del 90% del total mundial. Myanmar fue el mayor productor ilícito de opio del mundo hasta principios de los años 90, cuando Afganistán tomó la delantera, desde entonces, Afganistán ha sido el principal productor de opio ilícito, pues la producción de Myanmar experimentó un agudo descenso entre 1996 y 2006, tras el cual ha retomado su tendencia ascendente. Como promedio, durante el período 2005-2010, Afganistán supuso el 88% de la producción mundial de opio y Myanmar el 6%. Por otro lado han surgido otras zonas

importantes de producción de opio en América Latina, especialmente en México (a partir de mediados de los años setenta) y Colombia (en la década de 1990). En años recientes la producción de opio en Colombia ha disminuido, mientras que en México parece haberse incrementado pese a los intensos esfuerzos de erradicación de cultivos ilícitos desplegados por las autoridades mexicanas.



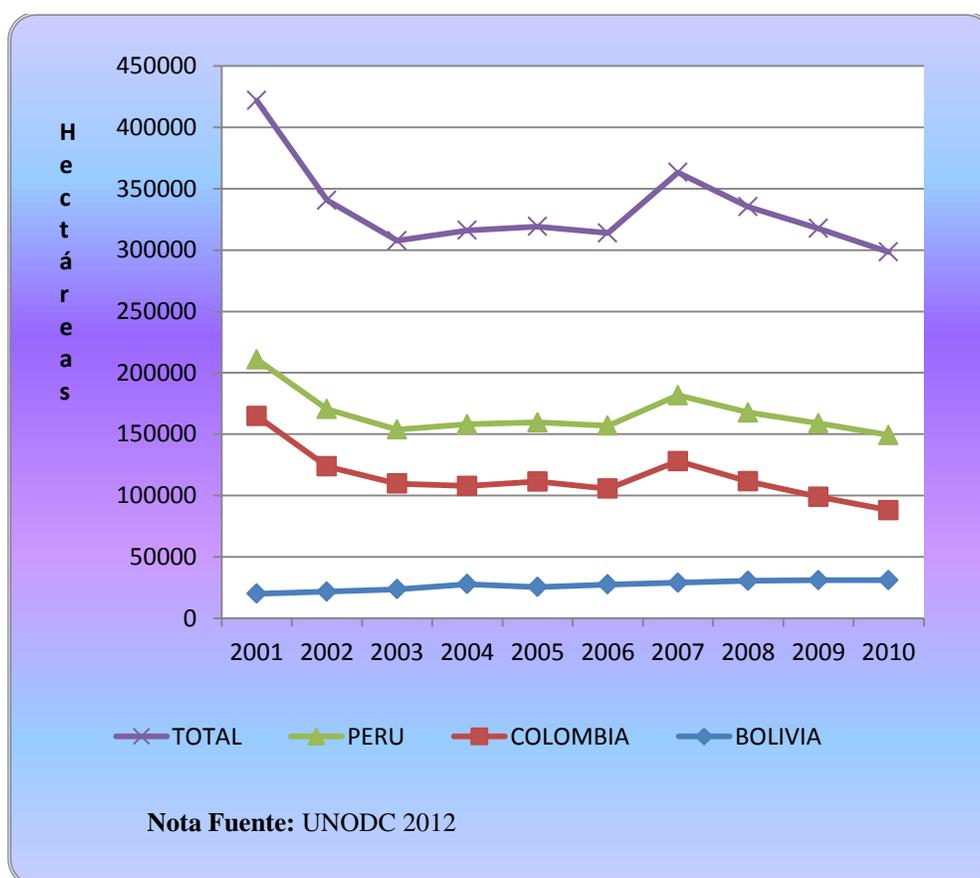
Fuente: *Report of the International Opium Commission*, Shanghai, China, February 1 to February 26, 1909, vol. II, *Reports of the Delegations* (Shanghai, North-China Daily News y Herald Limited, 1909); *Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para 2012 - Estadísticas de 2010* (y años anteriores) (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta T.12.XI.2) (informe técnico de la Junta Internacional de Estupefacientes); Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *A Century of International Drug Control* (2009); *Informe Mundial sobre las Drogas 2011* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.11.XI.10); *Informe Mundial sobre las Drogas 2008* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.08.XI.11 y corrección).

**Gráfica 2.** Producción mundial de opio, 1906-2010

### 2.6.3. Cocaína.

Si bien hoy en día la hoja de coca se produce casi exclusivamente en los países andinos en particular en Colombia, la fabricación mundial de cocaína ha registrado una disminución general

a raíz de un notable descenso de la producción de esa droga en Colombia durante el quinquenio 2006-2010, esta disminución puede obedecer a un considerable desplazamiento, a medida que durante ese mismo período el cultivo del arbusto de coca y la producción de coca aumentaban en los otros dos países productores de coca, Bolivia y el Perú, que se perfilan como productores cada vez más importantes; para el año 2010, aproximadamente un 40% de la zona de cultivo total mundial del arbusto de coca se situó respectivamente en Colombia y el Perú y el 20% restante correspondió a Bolivia. De esta manera países como Bolivia y Perú han pasado a ser importantes fuentes de cocaína para los mercados ilícitos del Brasil y los países del Cono Sur de América del Sur.



**Gráfica 3.** Cultivo ilícito mundial del arbusto de coca, 2001-2010 (Hectáreas)

#### 2.6.4. Anfetaminas.

La fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, que solía estar muy concentrada, se está haciendo gradualmente más dispersa. Al mismo tiempo, muchos de los estimulantes de tipo anfetamínico que se producen actualmente se destina al consumo regional más que al mundial, aunque también existe un tráfico limitado de estimulantes de tipo anfetamínico a nivel interregional.

En América del Norte, la fabricación ilícita de metanfetamina, que solía concentrarse en los estados occidentales de los Estados Unidos, se ha ido desplazando poco a poco hacia el este, así como hacia Canadá. Recientemente se ha observado un aumento de la fabricación ilícita de metanfetamina en México. En Europa, la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico (sobre todo anfetamina y “éxtasis”) hoy en día se encuentra en muchos países europeos, incluidos Bulgaria, los países balcánicos occidentales, los países bálticos y Alemania. No obstante, los Países Bajos, Bélgica y Polonia siguen teniendo una participación prominente a este respecto.

Actualmente la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico en Asia oriental se concentra sobre todo en China, Myanmar y Filipinas. En los últimos años se ha propagado la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico en países como Camboya, Indonesia, República Islámica de Irán y Malasia, que hasta la fecha se habían utilizado principalmente como países de tránsito de esos estimulantes. En Oceanía, la mayor parte de los estimulantes de tipo anfetamínico (principalmente anfetamina y “éxtasis”) es de origen europeo; no obstante, en las dos últimas décadas, en Australia y Nueva Zelandia se viene observando un grado considerable de fabricación ilícita de estimulantes de este tipo, sobre todo de metanfetamina y la fuente preferida es actualmente la región del Asia sudoriental. Si bien solían importarse a los países del África meridional, actualmente los estimulantes de tipo anfetamínico (especialmente metanfetamina y metcatinona) se producen localmente, en Sudáfrica. Durante muchos años, los estimulantes de tipo anfetamínico (sobre todo en forma de metanfetamina) se han fabricado y consumido ilícitamente en Egipto como Maxiton Forte.<sup>14</sup> En años recientes, la fabricación ilícita

---

<sup>14</sup> Estimulante de tipo anfetamínico; era el nombre comercial de un preparado farmacéutico con dexanfetamina, pero ya no se fabrica. Hay indicios de que la metanfetamina se vende en los mercados ilícitos de Egipto bajo ese

de metanfetamina también se ha comenzado a detectar en países del África occidental, en particular Nigeria; la metanfetamina producida en esos países se destina principalmente a los mercados ilícitos del Asia sudoriental.

## **2.7. Principales Mercados De Las Drogas Ilícitas**

La región con el mercado de drogas ilícitas más grande del mundo es América del Norte, aunque ninguna región queda fuera de ese mercado. Las regiones donde se encuentran los mayores mercados ilícitos (Europa, en el caso de la heroína, y América del Norte, para la cocaína). En el caso del mercado de la cocaína América del Norte, América del Sur y Europa occidental y central siguen siendo los mercados más grandes del mundo. En lo que respecta a la cocaína, ha habido una disminución del consumo en Norteamérica y se ha ampliado el consumo de cocaína en Europa Occidental y central; esto indica que la demanda se ha desplazado parcialmente de América del Norte (en particular los Estados Unidos) a Europa occidental según cifras de la UNODC los Estados Unidos registraron una disminución de la prevalencia de consumo de cocaína entre los adultos (personas de 15 a 64 años) de un 3,0% en 2006 a un 2,2% en 2010, lo que puede asociarse a la disminución de la fabricación de cocaína en un 47% en Colombia.

En el caso de la heroína su consumo se ha mantenido generalmente estable en los principales mercados durante el último decenio. Con todo, se ha incrementado notablemente en Afganistán y otros países de tránsito del tráfico de heroína. En la actualidad, la heroína producida en el Asia sudoriental se consume sobre todo en China.

En Oceanía la demanda de heroína en Australia, se redujo en aproximadamente un 75% en 2001, la aparición de un tráfico de heroína en gran escala a través de la República Islámica del Irán y el Pakistán también ha tenido como consecuencia incrementos importantes del consumo de heroína en esos países. En Pakistán la prevalencia del consumo de opiáceos, incluido el hábito de fumar opio, es similar a la observada en Europa occidental, mientras que en la República Islámica del Irán esa prevalencia es cuatro o cinco veces superior a la europea.

En los datos correspondientes al consumo de cannabis, los niveles más elevados se han registrado en Oceanía, América del Norte y África. El consumo de cocaína alcanza su mayor

---

nombre comercial, sin embargo hasta la fecha no se dispone de información suficiente sobre el contenido real de ese producto y su procedencia. (UNODC 2009)

nivel en América del Norte y América del Sur y Europa occidental y, en años recientes, en Oceanía. Se observan niveles relativamente altos de consumo de opiáceos sobre todo en el Cercano Oriente y el Oriente Medio, el Asia central, Europa y América del Norte, y de estimulantes de tipo anfetamínico en Oceanía, el Asia oriental y sudoriental, América del Norte y Europa. En cuanto al consumo de anfetaminas en el decenio de 1990 se comunicaron importantes aumentos del consumo de estimulantes de tipo anfetamínico en Europa y América del Norte, en años recientes el mayor crecimiento se ha registrado en países del Asia oriental y sudoriental y el Cercano Oriente y el Oriente Medio. En el Cercano Oriente y el Oriente Medio, especialmente en la Península Arábiga, en varios países desarrollados el consumo de estimulantes de tipo anfetamínico muestra signos de estabilización o incluso disminución. En el Reino Unido, por ejemplo, el consumo ilícito de anfetaminas (es decir, de estimulantes de tipo anfetamínico distintos del “éxtasis”) se redujo en Inglaterra y Gales de un nivel máximo del 3,2% de la población de 16 a 59 años, alcanzado en 1996, al 1,0% en 2010/2011. En Australia, el consumo de anfetaminas (sobre todo metanfetamina) bajó de un máximo del 3,7% de la población de 14 años o más en 1998 al 2,1% en 2010.

## **2.8. Espacios Del Tráfico**

Los itinerarios del tráfico de drogas ilícitas en todo el mundo se han convertido en un problema cada día más difícil de controlar por las autoridades; debido a las grandes cantidades de sustancias ilícitas que se mueven a través de los océanos y entre los continentes puesto que existe un amplio intercambio comercial y toda una cadena geográfica donde convergen traficantes de diversas nacionalidades. Por otra parte, pese a las incautaciones, ha aumentado la distribución de las drogas en el mundo. Además se afirma que las redes de narcotráfico se han extendido aun más hacia todos los países para operar en ellos y agilizar el comercio y la producción de drogas, produciéndose un fenómeno de diversificación de los canales de comercio ilegal. Respecto a la cocaína se ha logrado establecer que entra clandestinamente a los mercados de Estados Unidos; algunas veces es llevada primero a México o a Canadá, desde donde es más fácil transportarla a los Estados Unidos. Desde Colombia la cocaína es enviada por vía aérea y marítima principalmente a los países de Europa y África (para su posterior distribución en Europa y el

Mediterráneo), a Rusia y a países de la zona del Pacífico como Australia y Japón, ciertamente se estima que aproximadamente la mitad de la producción total de cocaína de América del Sur destinada a los mercados mundiales pasa por México y el Caribe incluidos países como Jamaica y la República Dominicana; de ese total alrededor de un 35% va con destino a los Estados Unidos, mientras que el 65% a Europa. De esta forma la zona del Caribe sigue siendo la ruta más significativa para el transporte de drogas desde América del sur a los Estados Unidos. Desde 2005, diversos grupos delictivos del África occidental, a menudo liderados por nigerianos, están firmemente arraigados en el mercado de cocaína de muchos países de Europa occidental. Algunos grupos nigerianos también han comenzado a exportar cocaína desde el Brasil, especialmente desde Sao Paulo, a puntos de destino en África y Europa. Además una parte de la cocaína transportada al Brasil posteriormente se envía de contrabando a África (sobre todo al África occidental y meridional) para luego ser encaminada a Europa, su destino final. De tal modo que Brasil se ha convertido en una zona importante de trasbordo de la cocaína. Por último, en los últimos años se ha registrado un aumento evidente del tráfico de cocaína a través de algunos de los países balcánicos. Todo parece indicar que los traficantes de drogas de los Balcanes, algunos de los cuales operan desde América del Sur, están tratando de obtener remesas de cocaína para distribuir las a los mercados ilícitos de Europa occidental después de comprarlas a grupos nigerianos que operan en el Brasil. En cuanto al tráfico de heroína hacia Europa occidental, realizado por grupos turcos y de diversos países balcánicos, han utilizado la ruta de los Balcanes. La heroína solía fabricarse en Turquía con opio y morfina procedentes del Afganistán. Sin embargo, en años recientes, la mayor parte de los opiáceos se importa en forma de heroína. Desde fines de los años noventa hasta 2004, los grupos de la delincuencia organizada integrados por traficantes de origen albanés tuvieron un papel predominante en el comercio ilícito, aunque luego su importancia disminuyó, mientras que los grupos delictivos de otros países balcánicos siguen participando en ese tráfico. Recientemente han surgido en varias ciudades de Europa occidental algunos grupos delictivos originarios de la ex República Yugoslava de Macedonia que se encargan de organizar el tráfico ilícito de heroína. Por otro lado, el tráfico ilícito de heroína a la Federación de Rusia está organizado en gran medida por diversos grupos delictivos integrados por miembros de origen tayiko.<sup>15</sup> Estos grupos trafican la heroína

---

<sup>15</sup> Es una forma general para designar a una serie de pueblos de lengua persa situados de forma tradicional en el

desde Tayikistán a otros países del Asia central y a la Federación de Rusia. Igualmente el contrabando de metanfetamina al lucrativo mercado japonés ha estado y sigue estando dominado por la Yakuza, el tradicional sindicato de la delincuencia organizada japonesa. Las fuentes de la metanfetamina han cambiado con el tiempo, pero los traficantes son los mismos. Desde hace poco, los grupos de la delincuencia organizada iraní están participando en el comercio ilícito de metanfetamina y las unidades de la Yakuza que operan en Estambul (Turquía) han comenzado a traficar al Japón metanfetamina fabricada ilícitamente en el territorio de la República Islámica del Irán.

## **2.9. Panorama Actual Del Fenómeno Del Tráfico De Drogas**

La población mundial ha alcanzado 7.000 millones de personas. De estas, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito estima que unos 230 millones consumen una droga ilícita al menos una vez al año. Esto representa aproximadamente una de cada 20 personas entre las edades de 15 y 64 años. En ese mismo grupo de edad, aproximadamente una de cada 40 personas consume drogas con mayor regularidad, por lo menos una vez al mes, y menos de una de cada 160, esto es, cerca de 27 millones de personas consumen drogas de forma que las expone a graves problemas de salud.

La gran mayoría de los usuarios de drogas ilícitas consume cannabis. Unos 170 millones de personas consumieron esta sustancia al menos una vez al año en el período reciente. Ello equivale a alrededor del 3,8% de la población adulta mundial. Muy seguido del cannabis, el segundo grupo de sustancias ilícitas de mayor consumo son los estimulantes de tipo anfetamínico, con unos 33 millones de adultos que consumieron anfetaminas, incluidas metanfetamina, anfetamina y metcatinona, y cerca de 20 millones que consumieron sustancias vendidas como “éxtasis” (MDMA). Alrededor de 16 millones y 17 millones de personas consumieron cocaína y opiáceos respectivamente. En su mayoría, los consumidores de opiáceos, unos 12 a 13 millones, consumieron heroína. Incluso si a los opiáceos se suman los opioides sintéticos (muchos de los cuales son drogas de venta con receta no sujetas a fiscalización

internacional), la tasa de consumo anual de opioides para fines no médicos permaneció por debajo del 0,8% de la población adulta.

Los datos disponibles más recientes indican que la situación mundial del consumo, la producción y las consecuencias sanitarias de las drogas ilícitas no ha cambiado sustancialmente. A nivel mundial, las dos drogas ilícitas de mayor consumo siguen siendo el cannabis (prevalencia anual mundial entre el 2,6% y el 5,0%) y los estimulantes de tipo anfetamínico, excluido el “éxtasis” (0,3% a 1,2%), aunque los datos relativos a su producción son escasos. Se ha observado que la producción y el cultivo totales de coca se mantienen estables, mientras que la producción de opio ha vuelto a alcanzar niveles comparables a los de 2009. La prevalencia anual mundial correspondiente a la cocaína y a los opiáceos (opio y heroína) se ha mantenido estable, respectivamente entre el 0,3% y el 0,4% y entre el 0,3% y el 0,5% de la población adulta de 15 a 64 años de edad.

	Prevalencia (%)		Número (miles)	
	Baja	Alta	Baja	Alta
<b>Cannabis</b>	2,65	5,0	119420	224490
<b>Opioides</b>	0,6	0,8	26380	36120
<b>Opiáceos</b>	0,3	0,5	12980	20990
<b>Cocaína</b>	0,3	0,4	13200	19510
<b>Estimulantes de tipo anfetamínico</b>	0,3	1,2	14340	52540
<b>“Éxtasis”</b>	0,2	0,6	10480	28120
<b>Cualquier droga ilícita</b>	3,4	6,6	153000	300000

**Nota Fuente:** UNODC, 2012

**Cuadro 2.** Prevalencia anual y número de consumidores de drogas ilícitas a nivel mundial, 2010.

Con una prevalencia anual estimada entre el 0,6% y el 0,8% de la población de 15 a 64 años, el consumo de opioides (especialmente heroína, morfina y opioides de venta con receta

consumidos con fines no médicos) se mantiene estable en todos los principales mercados. La media de los precios al por mayor y al por menor en los mercados de opiáceos que son objeto de un seguimiento más constante, en Europa occidental y central y en América, tampoco ha registrado cambios significativos desde 2009, aunque ello no refleja la situación observada en importantes países productores de opio como el Afganistán y Myanmar donde, pese a un aumento de la producción de opio, los precios en granja siguieron subiendo en 2010 y 2011. Esto último puede significar que la demanda ilícita de opio y sus derivados continúa en aumento pese a la reciente recuperación de la producción de opio.

## **2.10. Política, Sociedad y Cultivos de Uso Ilícitos**

La relación entre el fenómeno del narcotráfico y la política colombiana han demostrado que las organizaciones criminales dedicadas al cultivo, producción y comercialización de drogas ilícitas han tenido un fuerte impacto en el incremento de la violencia política, en los niveles de corrupción y en la calidad de la democracia.

La investigación sobre las repercusiones sociales y políticas del narcotráfico en Colombia ha demostrado que los efectos de este fenómeno han sido grandes así como diversos. En términos generales, los autores que han trabajado el vínculo entre narcotráfico, sociedad y política se podrían clasificar en tres grupos. Por un lado, están quienes han estudiado la relación entre el narcotráfico y las numerosas crisis políticas que ha sufrido Colombia desde los años 80. En segundo lugar, están quienes han enfatizado la relación entre narcotráfico, grupos armados ilegales y aumento de la violencia política. Finalmente, se encuentran los estudios que demuestran el papel del narcotráfico en la alteración de prácticas sociales y políticas.

Los estudios sobre la relación entre narcotráfico, prácticas sociales y políticas, han intentado comprender, por una parte, el vínculo entre las mafias de los cultivos ilícitos y ciertas características de la sociedad colombiana, como las economías ilegales vinculadas al contrabando, la debilidad institucional del Estado, la ausencia de modernidad, entre otras. Una segunda corriente de esta tendencia analítica, la componen quienes analizan las transformaciones

sociales y políticas producto de la inclusión de la llamada cultura de la ilegalidad. Estos estudios enfatizan la construcción de pactos entre agentes ilegales y representantes de orden legal, así como la adopción y contagio de prácticas mafiosas por parte de algunos agentes estatales. Aquí, se ha demostrado cómo el narcotráfico, en un intento por sostener sus inversiones, desarrolla redes de influencia sobre el poder político y estatal dando paso a fenómenos generalizados de corrupción, infiltración mafiosa de agencias estatales, financiación de políticos con dineros ilícitos y termina por estimular modelos de orden social fundados en la dominación armada.

Recientemente el impacto político de la ilegalidad a nivel local, han ido más allá al argumentar que los cultivos ilícitos y narcotráfico en asocio con los actores armados y algunos políticos locales, ha terminado por consolidar los nuevos lineamientos de órdenes sociales. Esta idea supone que el cultivo y la comercialización de ilícitos tienen la capacidad de redefinir, a nivel local, los modos de producción, el ejercicio del poder político, e incluso los valores y hábitos de la población.

En nuestro país, las mafias de las drogas, la violencia política, y los actores armados, se han considerado como fenómenos capaces de alterar el funcionamiento del Estado y la sociedad, induciendo procesos de crisis y provocando alteraciones en el contexto social y político donde los individuos articulan sus decisiones y actitudes políticas. Es importante señalar que no son las actitudes de carácter individual las que explican este fenómeno sino que, junto con ellos, el comportamiento político también debe ser entendido en términos de la relación de las personas con el entorno y los factores externos que afectan las decisiones individuales. De acuerdo con los estudios sobre el impacto del contexto social en la conducta política, son las condiciones sociales y políticas externas al individuo que pueden tener un efecto directo sobre la conducta política debido a que limitan las experiencias y decisiones de los ciudadanos. Las plantaciones de cultivos de uso ilícito y el narcotráfico modifican en cierta medida el contexto estructural, ya que son capaces de alterar aspectos como el funcionamiento de la economía, las relaciones sociales, o el uso de la violencia, llegando incluso a redefinir los “órdenes sociales”. En consecuencia, los ciudadanos adaptarían o modificarían sus conductas y actitudes políticas como producto de los cambios estructurales estimulados por dichos fenómenos.

La participación política, electoralmente constituye la aceptación y vinculación del ciudadano en las elecciones como uno de los mecanismos del ejercicio de la democracia; es allí donde se evidencia la confianza en las instituciones públicas capturando el sentimiento de los ciudadanos hacia el Estado. Pero si la inserción de los cultivos ilícitos y el narcotráfico contribuyen al debilitamiento del Estado y ocasionan la aparición de estructuras y políticas contrarias a una sociedad moderna, en lugares donde el negocio de las drogas tiene mayor incidencia, los niveles de participación electoral y la confianza ciudadana en las instituciones estatales es significativamente menor.

Esta situación podría explicarse dado que las modificaciones al contexto político y social inducidas por los cultivos de uso ilícito y su posterior comercialización evidencian que el funcionamiento de lo político no está siendo mediado por los procedimientos y las instituciones estatales, sino que los procesos democráticos se encuentran manipulados por las mafias de la droga, en ocasiones con asocio con actores armados; así, la participación electoral pierde importancia para el ciudadano, ya que su voto no está teniendo mayor incidencia en la definición del poder político.

Por otra parte, evaluando el impacto de algunas de las estrategias de erradicación de cultivos de uso ilícitos fundamentalmente manual o aspersión aérea sobre la participación y la confianza en los entes gubernamentales y en la política en general; se evidencia que en zonas donde los cultivos ilícitos son la base de la economía local, la erradicación en cualquiera de sus formas acarrearía consecuencias negativas en términos de participación y confianza en las instituciones del Estado. Sin embargo, el mayor efecto lo genera la erradicación por aspersión aérea.

Finalmente, se puede decir que las intuiciones teóricas formuladas hasta este punto suponen que el cultivo de uso ilícitos y el narcotráfico, entendido como un contexto estructural, estaría teniendo un efecto homogéneo sobre el comportamiento y las actitudes políticas de los ciudadanos.

## **2.11. Una Mirada De Cierre Al Comercio Mundial**

El mercado de drogas ilícito es dinámico y presenta cambios, se diversifica y tiende a generar diferentes procesos de producción que a la vez están determinados por los cambios en las lógicas de consumo.

Un segundo punto importante es que en el panorama mundial sigue siendo vital el tráfico de marihuana pero esa discusión tiene unas consecuencias distintas en la medida en que ha empezado a ser incorporada en tratamientos médicos en algunos países del Norte y ha sido establecido el consumo legalmente en algunos lugares lo que hace pensar de ser E.E.U.U el consumidor más grande del mundo se ha empezado a tener otra perspectiva para no considerar a esta droga proscrita del todo.

En el caso de los productores se evidencia una distribución geográfica de productos, mientras que América del sur se dedica a la cocaína, África y Asia sudoccidental se dedican al cannabis y los opiáceos, y por ultimo América del norte y ciertos países Europeos se dedican a las anfetaminas.

Para terminar cada vez más cobran importancia las drogas sintéticas que empiezan a ganarle terreno a drogas que convencionalmente tuvieron un mayor empoderamiento como cocaína y el opio.

## CAPÍTULO III

### **Principales Impactos De La Política De Erradicación De Cultivos, Identificación Y Evaluación**

Este capítulo pretende ubicar en un contexto nacional el problema del tráfico de drogas a partir del análisis del plan de desarrollo de Álvaro Uribe Vélez en sus ocho años de gobierno, es importante indicar que de manera central se hará un análisis del plan Colombia como uno de los factores más importantes y relevantes en la dinámica de conexión del problema de las drogas colombianas con la economía global.

La aplicación de la política de erradicación de cultivos no es ajena a los impactos económicos como otros sobre las poblaciones y territorios, se hace necesario identificar los elementos que componen esa estrategia de aspersiones y los impactos que se ha tenido sobre las personas y los recursos de los territorios en el los dos periodos en que el Señor Álvaro Uribe Vélez hace las veces de presidente de la República. Finalmente el propósito central de este documento es presentar un estimativo del valor de la inversión del Estado colombiano en la lucha contra las drogas. Así mismo, se realiza un análisis de este gasto, aportando elementos de evaluación y seguimiento frente a las políticas antidrogas; además de identificar y evaluar los principales impactos económicos que generan los cultivos de uso ilícito en Colombia, donde tendremos como variables la distribución del presupuesto nacional relacionado con el costo de oportunidad cuya interrelación sostendrá y dará cuenta de interpretaciones sobre los resultados de las políticas antidrogas. De tal forma que contribuyan y acrecienten los argumentos que dieron lugar al estudio de la perspectiva frente a las soluciones que se han aplicado en nuestro país pero que sin duda, no han generado resultados eficaces.

### **3.1. Política Antidrogas, Plan Colombia, Control Del Territorio**

#### **3.1.1. Ubicación.**

Colombia se puede ubicar como una periferia del sistema mundo capitalista y políticas antidrogas son impuestas por Estados Unidos radicalmente y localmente se apropian e incluso defienden esas políticas, una de esas políticas tiene que ver con la concepción del control de las drogas y las políticas son impuestas por Estados Unidos de manera radical, como lo deja ver la siguiente cita:

El país de los Colombianos es posible inscribirlo como dependiente en sus relaciones de producción, en tanto su economía se deriva de manera esencial de la producción de bienes primarios y extractivos, así alimentos y materias primas; los “países nuevos” que tienen como principal destino el mercado de su producción nacional en los mercados de los Estados Unidos, la Unión Europea y demás grandes centros industriales, como país periférico dentro de la producción de la riqueza mundial, recibe la inversión del capital multinacional, donde la riqueza de las ganancias no se establece en los países donde se genera, es este precisamente el factor que ha constituido la ubicación en la producción industrial y respecto del desarrollo económico, sindicación al subdesarrollo, que no solo se traduce en la economía, pues establece alcances determinantes en otros lugares como en la cultura, la política, lo político, la sociedad, es decir permite establecer dominación en todos los aspectos vitales, lo que en tono Cepalino se denomina países subordinados, países periféricos.(Prebisch, 1998, p. 65)

Como lo expone la anterior cita; la subordinación por parte de los países desarrollados recae totalmente sobre los países denominados subdesarrollados, de esta manera se acrecientan aun mas las asimetrías que recaen en principios no acordes con la población objetivo.

#### **3.2. Plan Colombia En Los Planes De Desarrollo.**

La política sobre los cultivos ilícitos no está inscrita fuera de la política antidrogas general, esta recibe orientaciones de ese interés hegemónico, bajo la premisa de atacar la producción como prioridad fundamental, ya desde el gobierno de Andrés Pastrana, se adelanta el "Plan por la Paz, la Prosperidad y el Refuerzo del Estado", a finales de 1999 se lanza la iniciativa que luego será conocida como plan Colombia, siempre frente a esta iniciativa hubo un halo incierto en el texto

de la propuesta, se hablaba por los medios de comunicación de la no oficialidad de los textos, y de la inversión de una suma de cercana a \$ 7.500 millones de dólares(Diario el Espectador 2000), la pretensión era clara en la elección presidencial de 2002, se logró que ese plan se estableciera casi como la espina dorsal del plan de nacional de Desarrollo. Huelga aclarar, que el plan Colombia es aprobado por parte del congreso de los Estados Unidos el 23 de julio de 2000. (Revista Semana, 2000)

El plan Colombia tiene como objeto “proporcionar asistencia, diseñado para aumentar la capacidad de lucha contra el narcotráfico en Colombia, para ampliar y consolidar la presencia del Estado, y para mejorar las condiciones de vida de los colombianos más vulnerables al proporcionar oportunidades sociales y económicas sostenibles, la protección de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, y hacer un gobierno más transparente, participativa y responsable”(Embajada de los EE.UU en Colombia). De esta forma el plan Colombia se vino a constituir como un pilar fundamental en el desarrollo del mandato de Álvaro Uribe, pues fue quién puso en ejecución, puso en marcha y realizó su desarrollo ulterior en el sucesivo periodo de mandato presidencial, bajo la premisa de unificar la lucha contra el narcotráfico con la lucha contrainsurgente o contra el terrorismo, entelequia que se institucionaliza, además asume la política disuasión en forma económica y se disponen los recursos dispuestos a conjurar la amenaza del conflicto político. Así se nos presenta un plan Colombia con dos aspectos fundamentales, dos componentes de su esencia, el fortalecimiento militar y el fortalecimiento a la democracia institucional.

Entonces se hace comprensible entender por qué ya desde su campaña electoral el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez muestra un rechazo rotundo a acercarse y estudiar la posibilidad de tramitar el histórico conflicto Colombiano en el campo político, aferrándose a la construcción de una política real, ubicando su postura en la del amigo enemigo, bajo la óptica básica de la guerra de contención, bajo un programa económico neoclásico y la hacienda, como herramienta de control político, programa que en la práctica permite el desarrollo de la denominada "Ley Alianza", que en una de sus secciones de su cuerpo normativo, indica la importancia de: "Insistir para que el gobierno Colombiano complete las reformas urgentes de apertura total de su economía para la inversión y el comercio exterior, especialmente para la industria petrolera (...)". La lucha contra la insurgencia tiene como meta basal, la recuperación de territorios bajo su

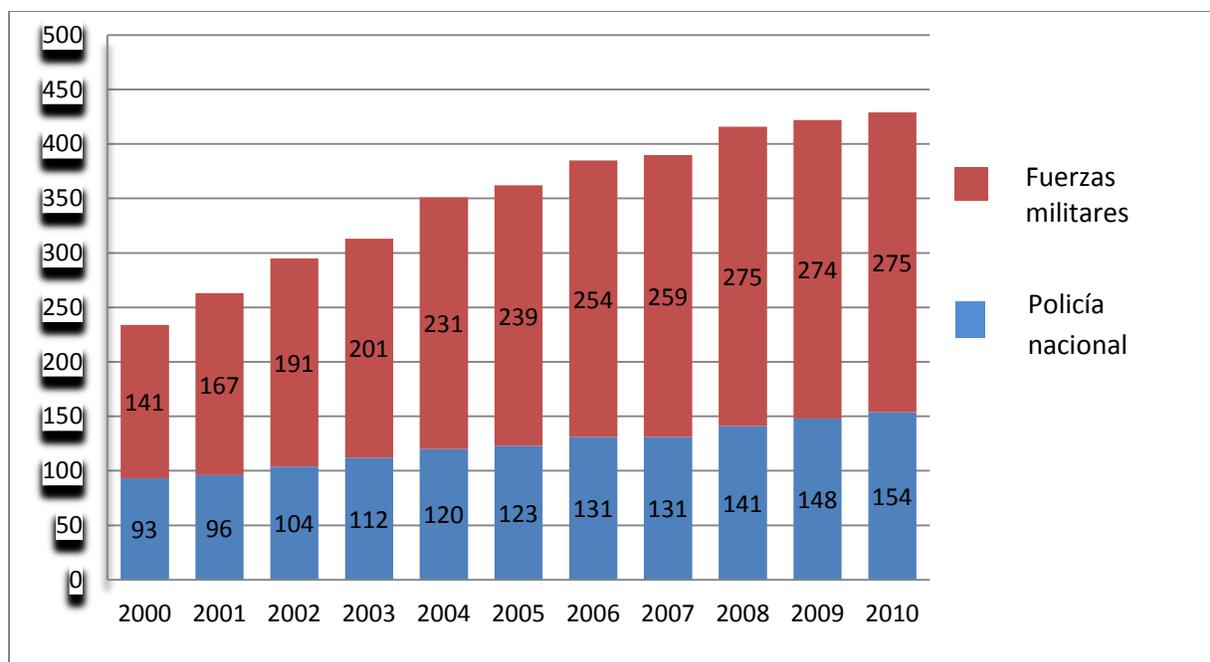
control, pues estos territorios contienen abundantes recursos estratégicos, de interés para el gobierno de los Estados Unidos (Petróleo, oro y demás bienes estratégico). Al restablecer el "orden, la confianza en la inversión ", el gobierno colombiano busca dar luz verde a las transnacionales para instalarse e implantar proyectos en agroindustria, explotación de minerales por ejemplo. (Ciepad, (s f))

### **3.3. Seguridad Democrática, Control Territorial Y Drogas Ilícitas**

El programa de gobierno de Álvaro Uribe para el periodo “2002-2006” se llamó: “Manifiesto Democrático – 100 puntos de Álvaro Uribe Vélez” el cuál presentó y legitimó por el electorado nacional, planteó la “Seguridad democrática” como uno de los pilares principales, objetivo estratégico mediante el control territorial de carácter militar, el plan patriota como punta de lanza, a la ofensiva y el plan consolidación que busca mantener el control con presencia institucional no bélica, mediante programas de asistencia social. Así el plan patriota se fundaba en una ofensiva con inspiración contrainsurgente, en donde es Estado se peleaba por ocupar a sangre y fuego, espacios con el control armado de la fuerza pública y la defensa de la soberanía nacional:

La acción Estatal en el primer cuatrienio de Álvaro Uribe tuvo como objetivo dismantelar los grupos armados ilegales, mediante el aumento del pie de fuerza, el desarrollo de operaciones ofensivas contra la guerrilla, el desarrollo del programa de desmovilización de sus integrantes, y el restablecimiento del control territorial mediante la presencia de la Policía Nacional y el Ejército en las carreteras, poblaciones y en la infraestructura económica del país”. (Garzón, 2002-2010, p. 12)

El fortalecer la lucha contra las drogas y el crimen organizado, y promover una política seguridad democrática con la que se realizó un ostensible incremento del pie de fuerza que pasó de 295 mil hombres en 2002 a 429 mil en mayo de 2010, lo que sumado a la adquisición de nuevos equipos permitió al Estado avanzar de manera más decidida en la recuperación del monopolio de las armas y hacer presencia efectiva y permanente en todo el territorio nacional de acuerdo a los objetivos establecidos por la política de seguridad democrática (Gráfica 4).



**Nota Fuente:** Fuerzas Militares –Policía Nacional

**Gráfica 4.** Incremento en el pie de fuerza(miles de uniformados), datos a 31 de mayo de 2010.

Este esfuerzo le permitió hacer presencia en sectores de la geografía Colombiana en donde el Estado reconocido por la comunidad internacional no tenía manifestación, ni presencia alguna, orientación que permite establecer un puesto de Policía en la mayoría de las poblaciones del territorio;<sup>16</sup> el plan patriota entonces en su desarrollo logra un notable impacto y alcances inusitados en sus operaciones, fortaleciendo al Estado y permitiéndole avanzar en la lucha contrainsurgente con diversas y combinadas modalidades. Todos los buenos resultados de la ofensiva militar permiten al gobierno de entonces tener el control del territorio con la fuerza

<sup>16</sup> “Al iniciar el periodo presidencial, en agosto de 2002, existían un total de 158 municipios sin presencia permanente de la Policía, lo cual hacía muy fácil el accionar delictivo de los grupos violentos en estos territorios. Este déficit se ha venido superando al lograr en el mes de abril el retorno de la Policía a 79 municipios, en el mes de agosto a 61 más, quedando pendiente tan sólo 18, los cuales estarán cubiertos antes del 31 de enero de 2004 con los cuales se cubrirá el 100% de las cabeceras municipales del país”. (Efectividad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, Ministerio de defensa. Agosto 2002 - Diciembre 2003, p. 9)

pública, el plan consolidación permite el mantenimiento de la soberanía y la presencia institucional del Estado, “la recuperación del control del territorio que tenía como propósito fundamental generar el clima de seguridad necesario para que la inversión extranjera llegara al país y la inversión aumentó significativamente debido a los mayores niveles de seguridad.”(Garzón, 2002-2010, p. 16).

En materia del combate contra las drogas ilícitas, el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia Un Estado Comunitario”, hace relevante la importancia en este aspecto, una fuerte ofensiva en contra de la producción de cocaína y los cultivos de uso ilícito, se implementa desde la idea de la “seguridad Democrática”, una política de control a la producción y tráfico de drogas ilícitas, drástica herramienta en procura de la destrucción de la cadena de producción de la cocaína, los cultivos, infraestructura de procesamiento, el tráfico y la comercialización, además de llamar al combate de otras formas de crimen organizado, es claro que el despliegue de estas operaciones le permite al fin lograr el control territorial de los espacios geográficos donde se produce las cultivos y en oportunidades se procesa la hoja de coca y donde se busca instaurar el proyecto económico Estatal. (Plan Nacional De Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario, 2002-2004)

En consecuencia dentro de la seguridad democrática del Estado comunitario se propone: fortalecer la estrategia de combate a dicho problema a través de una propuesta en cadena que permita desarticular las diferentes fases que conforman el negocio de las drogas, para así obtener una mayor eficacia en las acciones implantadas. Esta estrategia reforzará los mecanismos de interdicción sistemática, fortalecerá las acciones de control a los cultivos de uso ilícito a través de la erradicación forzosa y voluntaria y se complementará con acciones de desarrollo alternativo encaminadas a proveer acciones lícitas que para salvaguardar a los pequeños cultivadores de prácticas ilegales. Dicha política combatirá aspectos esenciales del problema de las drogas ilícitas como son: control a los precursores químicos, interdicción de la producción, la fabricación y el tráfico; desarrollo de políticas para reducir la demanda y finalmente, atacará el lavado de activos y el tráfico ilícito de armas. (Plan Nacional De Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario, 2002-2004, p. 45)

### **3.4. Estrategia Integral De Combate A Las Drogas Ilícitas**

Al entender a Colombia dentro de un contexto de dependencia en la política sobre el problema de la drogas como ya ha quedado claro, muchos de los éxitos de los planes y estrategias son atribuibles a los resultados en la ejecución de al Plan Colombia, que durante la administración de Álvaro Uribe contó con 71% del plan financiado por recursos que el gobierno de los Estados Unidos destinaron para este fin. En el marco del modelo de Seguridad democrática, el Gobierno Nacional desarrolla la estrategia atacar la cadena de producción de los cultivos de uso ilícito, en dos frentes específicos, el primero interviene el cultivo de uso ilícito y un segundo frente de interdicción y extinción de bienes. (Plan Nacional De Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario, 2002-2004, p. 53)

En el primer frente, se nos presenta como estrategia la erradicación de los cultivos, ya sea de forma voluntaria o de manera forzosa, esto dentro del proceso de siembra, en el segundo frente encontramos un grueso de acciones de interdicción de carácter policivo en su mayoría, tales como incautaciones de precursores, incautación de producto terminado o no, interdicciones viales, marítimas, fluviales al igual que aéreas, y judicial en cuanto la avanzada en la extinción de dominio de los predios y bienes puestos a disposición de la denominada actividad criminal.

#### **3.4.1. Control a los cultivos de uso ilícito.**

Es necesario tener como punto de referencia para poder reconocer y entender el alcance de esta herramienta de la lucha antidrogas, como la política se ve claramente perfilada en la lucha contra la producción, en donde se ataca la materia prima, una estrategia para la etapa de producción específica, en este sentido encontramos que en la erradicación de cultivos ilícitos, se realizaron dos actividades particulares dentro de la implementación de la política antidrogas; la erradicación de cultivos ilícitos puede hacerse bajo dos modalidades, una forzosa y la otra voluntaria dentro del proceso de siembra (Figura 2).



**Nota Fuente:** Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de desarrollo. "Hacia un Estado comunitario"

**Figura 2.** Estrategia de lucha antidrogas.

Se presenta entonces que en el modo de erradicación forzosa, esta es realizada mediante la aspersión por vía aérea, esta aspersión tiene como objeto "servir como elemento disuasivo de la política, frente a la vinculación de la población en el cultivo y estará orientada en áreas donde se concentre la producción" de hoja de coca y otros cultivos de uso ilícito, además tal como lo presenta el Plan Nacional de Desarrollo de ese momento, se implementaría esta erradicación forzosa en tres momentos o tres etapas: la primera etapa es la detección de los cultivos ilícitos y debe este mecanismo "identificar, caracterizar y especializar las zonas donde se encuentran los cultivos de uso ilícito; así como también delimitar las áreas que no posean cultivos, por medio de información suministrada por el Sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos". La segunda etapa es denominada por este plan de gobierno como el de aspersión, actividad que requiere de acciones conjuntas y verificadas técnicamente por los organismos, autoridades ambientales y de control de todos los niveles de la República, y como tercera etapa la de verificación "en la verificación el cumplimiento efectivo y el cumplimiento de las operaciones ordenadas al igual que los informes minuciosos de los resultados de dichas operaciones de erradicación". También se impone la tarea a la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, dentro del desarrollo

del plan nacional y la estrategia de control de cultivos ilícitos el que se implementarán medidas de manejo ambiental que permitirán complementar las operaciones antidrogas, en cuanto a daños por las aspersiones tanto a la población como a los ecosistemas. (Plan Nacional De Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario, 2002-2004, p. 55)

Por su parte, la erradicación voluntaria está orientado a la disuasión, busca “estimular la desvinculación” de los productores de hoja de coca y otros cultivos ilícitos, por medio de “acuerdos colectivos de erradicación y no re siembra”, se establecen “claros mecanismos de control y verificación de esos acuerdos y sus respectivas sanciones”. Al tener esta política disuasoria un cariz más social, se establece que sea vinculada, en la complementariedad de la política antidrogas, con proyectos y programas de “desarrollo alternativo, sustitución de cultivos por medio de proyectos de desarrollo forestal, restauración de los bosques y servicios ambientales bajo esquemas de subsidios condicionados a la reducción en el área afectada.”(Plan Nacional De Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario, 2002-2004, p. 55).

En cuanto a la erradicación de cultivos ilícitos, en estos últimos años se ha encontrado un incremento en la eficacia de la erradicación, lo que permitió una reducción de 33.3% en la extensión de las hectáreas de cultivos ilícitos sembrados (Gráfica 5), al igual que la erradicación manual ascendió de 314.146 hectáreas, gracias a los Grupos Móviles de Erradicación (GME). También se adelantaron estrategias de erradicación voluntaria por parte de la comunidad comprometida con la no siembra de coca.<sup>17</sup>

En aplicación de la estrategia de erradicación forzosa por aspersión aérea de cultivos ilícitos, el probable éxito que anuncia la institución en la disminución de cultivos de coca y demás cultivos ilícitos, se debe principalmente a los programas de aspersión realizada por la Policía Nacional y en segundo término a los programas de sustitución de cultivos y de erradicación voluntaria impulsados por el Gobierno Nacional.<sup>18</sup> Desde agosto de 2002 y hasta diciembre de

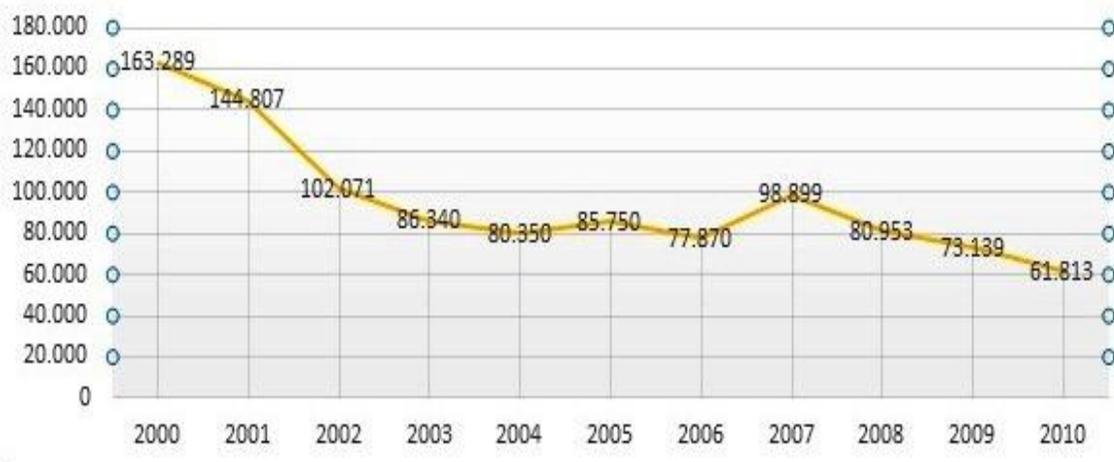
---

<sup>17</sup> Comparar Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional. “Efectividad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática”. 2003. Documento electrónico

<sup>18</sup> Tampoco existe un criterio pacífico en cuanto a la eficacia de la estrategia de erradicación voluntaria de cultivos ilícitos muchos de esos pactos terminan siendo meramente formales, muchos autores muestran el incumplimiento de muchos de esos compromisos, y a quienes se suman a la voluntariedad en la erradicación se habilitan en la

2003, la Policía Nacional ha podido asperjar un total de 201.439 hectáreas de coca, lo que representa un incremento del 57% con respecto a las hectáreas asperjadas en los anteriores 17 meses. Esta aspersión logró evitar una producción potencial de más de 438 toneladas de cocaína, que colocadas en los mercados mayoristas equivaldrían a más de US\$13.144 millones de dólares. (Efectividad de la Política De Defensa y Seguridad Democrática, 2003).

Para el Departamento Nacional de Estupefacientes (DNE), por medio del observatorio de Drogas de Colombia, frente a los cultivos ilícitos informan que en el periodo de los años 2002 y 2010 la estrategia aplicada a los cultivos ilícitos enuncia que se ha presentado una baja en la producción en seguimiento del derrotero de la estrategia desarrollada, no solo en aspersión aérea y manual, sino también con la contención de los planes de desarrollo rural alternativo y familias guardabosques, así en Colombia en este mismo periodo según el SIMCI “muestran que en Diciembre de 2010, Colombia tenía 62.000 hectáreas sembradas de coca distribuidas en 23 de los 32 departamentos del país. Esto representa una disminución de 11.000 hectáreas (-15%) comparado con el 2009, con lo cual nuevamente se alcanza el nivel más bajo del cultivo de coca en lo que va corrido del siglo” (Gráfica 5).

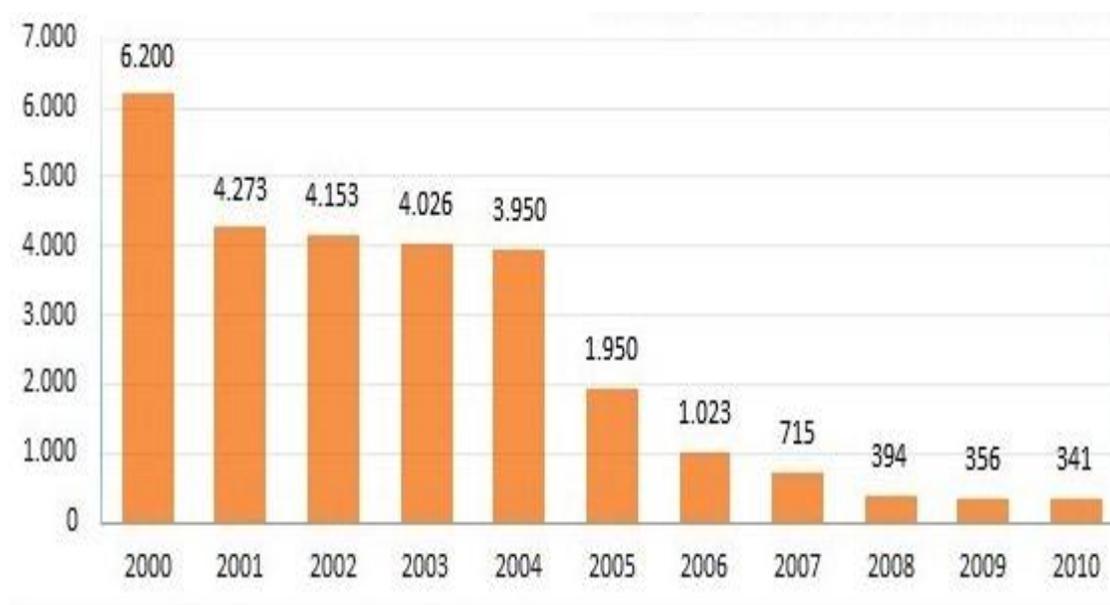


posibilidad de acceder a proyectos de desarrollo alternativo rural, sin embargo los estipendios que entregan los programas no responden a las necesidades de existencia de estos campesinos o de los colonos, lo más probable es que se realicen resiembras por parte del campesino o el colono extienda la frontera agrícola y siembre plantas de cultivo ilícito.

**Nota Fuente:** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Gobierno de Colombia. Monitoreo de cultivos de coca.

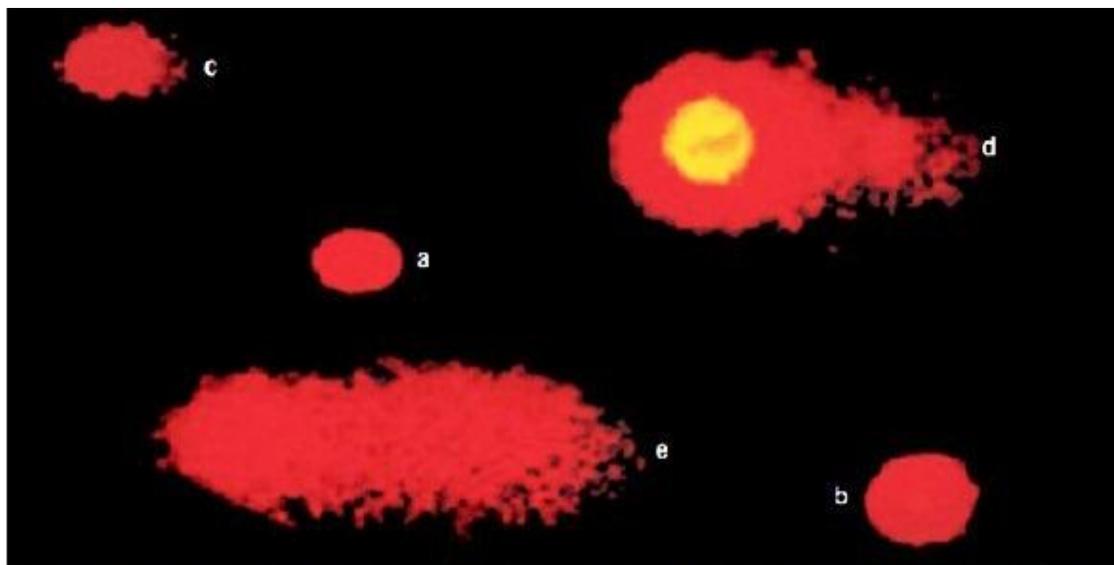
### Gráfica 5. Cultivos de plantas de coca en Colombia 2000-2010(Hectáreas)

Plantea igual el Departamento Nacional de Estupefacientes (DNE), que “entre 2009 y 2010 las reducciones significativas en cultivo de coca sucedió en Meta-Guaviare (-34%), y Central (-18%). La mayor parte del área cultivada (77%) sigue concentrada en ocho departamentos: Nariño, Cauca, Guaviare, Antioquia, Putumayo, Córdoba, Bolívar y Chocó”. En cuanto al cultivo de amapola El DNE nos dice que aunque en Colombia no es la mayor “tendencia” en el cultivo (Gráfica 6).



**Nota Fuente:** Policía Nacional- Dirección Antinarcoóticos.

### Gráfica 6.Cultivo de amapola (Hectáreas) 2000-2010



**Nota Fuente:** Hipótesis/apuntes científicos Uniandinos N° 6/diciembre 2005.

**Figura 3.** Evaluación del daño del ADN por medio del ensayo del cometa. a) Ausencia de daño en el ADN, b) daño bajo, c) daño medio, d) daño alto, e) daño total.

Pero las cifras sobre el control a los cultivos ilícitos no solo las muestra el gobierno nacional, también es evaluado en su eficacia y en la eficiencia por otras organizaciones, y mucho más por los determinadores de la política, de esta forma, la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca (ONDCP) hace un estimado en que “la producción potencial de cocaína en Colombia incrementó 4% entre 2000 y 2006, esto nos viene a indicar que la misma cantidad de cocaína se estaba produciendo en 2006, pero en mitad de la tierra cultivada antes del Plan Colombia”, (Mejía, 2009, p. 17), pero a pesar de la cuantiosa inversión en la lucha contra la producción de narcóticos, esta aumentó, y esto en relación a la hectárea cultivada con coca. “Mientras que en el año 2000 se producían 4.3 kg de cocaína por hectárea por año, en 2006 se producían cerca de 7,7 kg de cocaína por hectárea por año” (Mejía, 2009, p. 16). Esto nos pone frente a un contraste y a una inquietud mayúscula, pues es notorio el incremento en la producción y esto responde según propone Daniel Mejía(2009), porque los productores de hoja de coca, incorporaron mejoras a la producción, diversos factores como el uso de variedades de coca más grandes y resistentes, una mayor densidad de plantas de coca por hectárea, mejores

técnicas de productores adecuaron las estrategias de producción frente a la forma intensiva en que se realizó respecto de la cadena de producción de narcóticos y la erradicación de cultivos.

Mejía (2009) nos invita a reflexionar si esta estrategia de fumigación fue en realidad eficaz, el gobierno Estadounidense como agenciador de la estrategia antidrogas “ha financiado cerca del 42% de la guerra contra la producción y el 67% de la guerra contra el tráfico de cocaína en Colombia.”(p. 17). En donde “la importancia relativa de la tierra es de 22%, el resto correspondería a otros factores de la producción” (p. 17). Respecto de las rutas de tráfico de la cocaína “es de 92% ”donde el restante producto entra a las rutas domésticas de tráfico, y no en esto nos muestra de forma clara como es más eficaz “invertir todos sus recursos en la guerra contra el tráfico y no en el conflicto por el control territorial”(p. 18).Pues debido al margen de “ganancia asociados a la producción y el tráfico de drogas: producir un gramo de cocaína pura cuesta alrededor de US\$2-3, mientras que el mismo gramo de cocaína en las calles de Nueva York o Chicago cuesta entre US\$150 y US\$250” (p. 17). También Daniel Mejía en el mismo ensayo, nos recuerda el carácter inelástico del mercado de los derivados de los cultivos ilícitos, “básicamente, cuando la demanda de drogas es inelástica, una reducción de la oferta tiene un efecto marginal en la cantidad de drogas transadas y un efecto relativamente grande en los precios de las mismas.”(p. 19) Esta explicación es coherente entonces con los márgenes de ganancias que se obtiene del narcotráfico pasando las fronteras nacionales.

### **3.5. Impactos Diversos En La Erradicación De Cultivos De Uso Ilícito**

Es indudable que todo el gasto público que deviene de esta contención deviene en un ítem del presupuesto nacional que incide de forma dramática en el gasto del Estado Colombiano, aún más cuando la carga de la lucha en contra de los cultivos ilícitos en el componente de aspersion estuvo a cargo del presupuesto nacional, a diferencia de los recursos en desarrollo alternativo, que si contó con la cooperación de la contraparte del plan, a cargo del erario público la estrategia las aspersiones o las fumigaciones con un veneno de alto espectro, como es considerado el Glifosato o Raund up, herbicida como arma en la lucha contra las drogas, junto con los otros compuestos químicos que son lanzados en el medio ambiente de los territorios y sus comunidades, trae unas consecuencias sobre la misma vida y la eficacia de algunos derechos

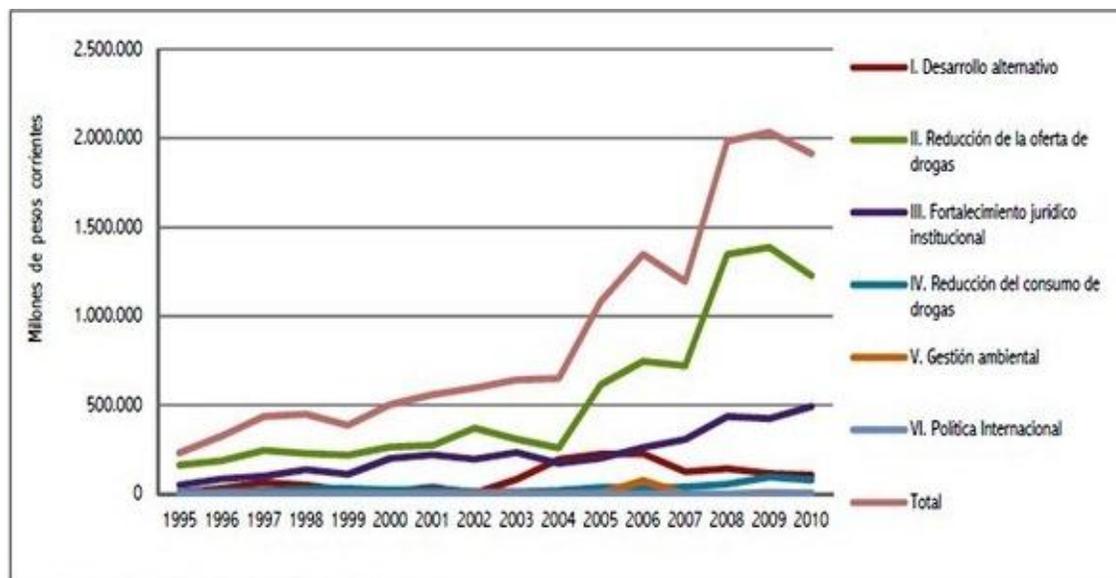
fundamentales legalmente consagrados en la legislación nacional, y que con la práctica de esta estrategia se ven gravemente conculcados ya sea de forma directa o indirecta.

### **3.5.1. Erradicación De Cultivos De Uso Ilícito En El Gasto Público.**

La política de lucha contra el problema de las drogas se ha diseñado con estrategias para abordar y solventar la problemática, son seis rutas estratégicas que se han denominado de la siguiente forma: La de desarrollo alternativo, la reducción de la oferta de drogas ilícitas, el fortalecimiento jurídico e institucional, la reducción de la demanda de drogas, la gestión ambiental y la política internacional; en la que se han invertido según el departamento nacional de planeación unas cifras exorbitantes, en donde “la reducción de la oferta ha contado con mayores recursos, con \$1,2 billones (64,2%), seguida por la de fortalecimiento jurídico e institucional con \$0,4 billones (25,7%), desarrollo alternativo con \$0,1 billones (5,5%) y reducción del consumo con \$0,08 billones (4,1%)” (DPN: Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas, 2010, p. 12). Para la erradicación de cultivos ilícitos las estrategias que tocan de forma más clara y directo el abordaje del problema son: reducción de la oferta de drogas ilícitas y desarrollo rural alternativo, esto en razón a que los cultivos ilícitos de acuerdo a la estrategia de lucha antidrogas establecida de 2002 a 2010, es la génesis, el proceso de siembra (ver Gráfica 4), y la garantía de la no resiembra; dentro del gasto Estatal hasta 2010 se habían destinado por parte del gobierno nacional 280.105,25 millones de pesos (ver Tabla 1), todo enmarcado en la política nacional de desarrollo de hacia un Estado comunitario y Estado comunitario: Desarrollo para todos. (Departamento de Planeación Nacional: Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas, 2010, p. 5)

El Departamento Nacional de Planeación DNP en el reporte para 2010 nos dice que, “el gasto en el problema de las drogas contó con un presupuesto ejecutado cercano a los \$20,0 billones (pesos constantes de 2010) con una tendencia creciente”, “Al tomar como punto inicial el año 1995, se aprecia un crecimiento comparado con el 2010 de aproximadamente un 111% en términos reales, en el cual se observa un promedio anual de variación en su comportamiento durante el periodo del 6,95%.” (Gráfica 5). Para la vigencia 2010, se presentó una disminución global del 7,73% con respecto al 2009, lo que corresponde a un gasto menor en cerca de \$160.306 millones (pesos constantes de 2010), como se muestra a en el gráfica 2. Esta reducción

confirma una tendencia decreciente, moderada y continúa del gasto asignado al problema de las drogas a partir del año 2008” (Ver Gráfica 7). (Departamento de Planeación Nacional: Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas, 2010, p. 5)



**Nota Fuente:** Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP-DJSG.

**Gráfica 7.** Gasto en el problema de las drogas, 1995-2010. Millones de pesos constantes de 2010

**Tabla 2.**

Detalle del gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas 2010.

Clasificado por estrategia y tipo de gasto: Desarrollo alternativo y reducción de la oferta de drogas ilícitas. Millones de pesos corrientes.

Estrategia	Funcionamiento	Inversión	Cooperación internacional	Total
<b>1. Desarrollo</b>	<b>alternativo</b>			
<b>Total Desarrollo alternativo</b>	<b>4.374,48</b>	<b>95.030,34</b>	<b>6.778,08</b>	<b>106.182,90</b>
1.1 Proyectos productivos	4.374,48	14.456,49	4.495,08	23.326,05
1.2 Familias guardabosques		78.760,67	1.300,00	80.060,67
1.3 Otros		1.813,18	983,00	2.796,18
1.31 Entornos campesinos		1.813,18	983,00	2.796,18
<b>2. Reducción de</b>	<b>la</b>	<b>Oferta de</b>	<b>drogas</b>	<b>ilícitas</b>
<b>Total de la reducción de oferta de Drogas ilícitas</b>	<b>689.464,21</b>	<b>538.310,95</b>		<b>1.227.775,16</b>
2.1 Identificación y aspersión de cultivos ilícitos	19.214,30			19.214,30
2.2 Identificación y erradicación de cultivos ilícitos	40.199,58	83.112,38		123.311,97
2.2.1 Operaciones de seguridad de erradicación manual	34.950,58			34.950,58
2.2.2 Sin especificar	5.249,00	83.112,38		88.361,38
2.3 Destrucción de infraestructura de producción de drogas ilícitas	44.699,78	5.276,06		49.975,85
2.4 Control al tráfico y distribución de drogas ilícitas	163.877,90	20.933,31		184.811,21
2.5 Control al ingreso, producción y tráfico de precursores químicos de drogas ilícitas	16.962,82	23,31		16.986,13
2.6 Desmantelamiento redes del narcotráfico	68.683,00	2.094,10		70.777,11
2.7 Misiones de verificación para los programas de aspersión y erradicación	5.296,15	8.970,87		14.267,02
2.8 Otros, ¿cuál/es?	330.530,65	417.900,91		748.431,57
2.8.0 Sin especificar	999,65	417.900,91		418.900,57
2.8.1 Gastos reservados	1.585,00			1.585,00
2.8.2 Apoyo aéreo	101.923,00			101.923,00
2.8.3 Gastos de nómina	170.514,00			170.514,00
2.8.4 Dotación	4.716,00			4.716,00
2.8.5 Armamento y munición	50.793,00			50.793,00

**Nota Fuente:** Entidades de orden nacional y territorial. Datos recopilados por el DNP y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Cálculos: DNP-DJSG. Cálculos DNP DJSG y MJD- DPCDAR-SEA. La discriminación de los valores por tipo de gasto para "Otros, ¿Cuál/es?" se representa a título informativo y como tal, ya se encuentra sumada en los subtotales por estrategia, componente de la estrategia (Otros, ¿cual/es?) y en el total general.

De las estrategias planteadas por el Departamento Nacional de Planeación DNP, es pertinente mencionar algo más acerca el gasto destinado a la erradicación de los cultivos ilícitos y los planes de desarrollo rural alternativo, en cuanto son estrategias que se aplican en las zonas rurales, espacios donde se desarrolla la actividad de la producción. En este orden de ideas en el segundo ítem del cuadro No 1, el DNP estima que se gastaron e intentar reducir la oferta una suma de 1.227.775,16 millones de pesos, de los cuáles 19.214,30 millones de pesos, corresponde a Identificación y aspersión de cultivos ilícitos, en Identificación y erradicación de cultivos ilícitos 123.311,97 millones de pesos, en las operaciones de seguridad de para adelantar los planes de erradicación manual 34.950,58 millones de pesos, en misiones de verificación para los programas de aspersión y erradicación 14.267,02 millones de pesos.(Departamento Nacional De Planeación : Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas, 2010, p. 12)

En lo que respecta a la estrategia de desarrollo rural alternativo, se puede comprender como “una estrategia que se orienta el desarrollo económico y social lícito, digno, participativo, sostenible y respetuoso del medio ambiente en una comunidad o localidad determinada”, (Friedmann, 1992). Como la erradicación de cultivos ilícitos tiene una orientación supranacional, las naciones unidas plantean sobre los planes de desarrollo alternativo “un proceso para prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan drogas narcóticas o sustancias sicotrópicas a través de medidas específicamente diseñadas de desarrollo rural en el contexto de un crecimiento económico sostenido y esfuerzos de desarrollo sostenido en países que luchan contra las drogas” y la obligación de la comunidad internacional en cooperar con estos planes y proyectos. (Rubio, 2000, p. 10)

En aplicación de esta política el gasto realizado es de 106.182,90 millones de pesos, se gastaron en proyectos productivos 23.326,05 millones de pesos, en familias guardabosques un gasto total de 80.060,67 millones de pesos, Entornos campesinos 2.796,18 millones de pesos. Para el desarrollo de esta actividad, el gobierno Colombiano ha contado con la cooperación internacional, a diferencia de la lucha contra la oferta, tal como se muestra en el cuadro 1. Pero se ha de tener en cuenta que no solo es necesario que se establezcan este tipo de planes, pues como afirma Camilo Rubio Pardo, “la aparición de los cultivos ilícitos en las diferentes zonas se desprenden una serie de consecuencias por el cambio drástico en la vocación agropecuaria de cada zona”, son zonas donde se es desplazada la producción tradicional del pan coger, para ser

reemplazada por el comercio, con todas las transformaciones a las economías rurales y campesinas. (DPN: Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas, 2010, p.8). Los recursos dinerarios que se han aplicado en el control de los cultivos ilícitos han sido bien onerosos, ha resultado una estrategia de guerra costosa y los resultados en cuanto a la eficacia, ya se ha cuestionado por parte de los investigadores del problema, así es pertinente recordar que Daniel Mejía (2009) refiere frente a la eficacia del ataque a la producción, pues “estos resultados indican que para el gobierno colombiano es más eficiente invertir todos sus recursos en la guerra contra el tráfico y no en el conflicto por el control territorial”,(p. 19). Podemos afirmar sin lugar a dudas de acuerdo a esta afirmación, que en lugar de hacer tamaño despilfarro en el gasto público con la fumigaciones, es una política más efectiva para lograr la sustitución el hacer mercado acento en lograr la eficacia del desarrollo alternativo, vinculando el esfuerzo, la responsabilidad de la comunidad internacional de forma real y participante activa, en el desestimulo a los cultivo ilícitos y un camino legal para las comunidades campesinas.

### **3.6. Estrategia de aspersión y medio ambiente.**

La Guerra contra los cultivos ilícitos ha sido el frente, la primera línea de combate en contra de las drogas ilícitas, el ataque a la producción y el control de los cultivos de plantas de uso ilícito ha sido frontal y radical, la aplicación de esta política nos presenta como medida la erradicación forzosa, que se expresa de dos formas, por aspersión y erradicación manual, como ya se ha explicado con suficiencia; la aspersión de los cultivos de uso ilícito ha utilizado los químicos como herramienta, como arma en la confrontación a los productores, en un sentido general sería plausible determinar como una guerra química; frente al uso de este recurso, se han realizado diversos estudios que están orientados en verificar el nivel de toxicidad del glifosato y los demás aditivos que son utilizados para la aspersión de los cultivos de uso ilícito, es decir la eficacia del arma y sus daños colaterales(Groot y Ortiz, 2005, p. 32) la búsqueda de asegurar su inocuidad para los cultivos no prohibidos es decir el cultivo de pan coger y demás material biológico vegetal que terminan por ser estratégicos para la biodiversidad, es cierto que muchos de esos cultivos de uso ilegal en estos últimos 12 años se establecieron en zonas que gozaban de reconocimiento y protección legal o no.

Para la aplicación del glifosato y realizar, llevar a cabo este programa de control de los cultivos ilícitos, se deben de acuerdo al estudio del CICAD OEA,<sup>19</sup> identificar, ubicar, mediante el uso de imágenes satelitales para ello, imágenes que son enviadas por los convenios de cooperación de lucha en contra de los cultivos ilícitos y el narcotráfico con los Estados Unidos y la Unión Europea, se ubican las áreas de cultivo y posteriormente se hace una referencia geográfica, referencia aérea o *in situ*. Las imágenes son enviadas al sistema de información geográfica las cuales son insumo esencial para hacer la actualización de las coordenadas donde se ubican los cultivos de uso ilícito y así se determinan las zonas en las que se debe hacer aspersión y en las zonas que deben ser protegidas de la aspersión. (Estudio CICAD OEA, p. 29)

El espacio que se fumiga es denominado como “ambiente receptor”, pero siendo estas zonas receptoras, territorios “que presenta una variada topografía que comprende desde picos cubiertos de nieve y mesetas montañosas altas hasta regiones tropicales bajas, la coca tiende a crecer a altitudes inferiores a los 1.500 m y la amapola, a altitudes superiores a los 2.200 m”(Estudio CICAD OEA, p. 33) aunque se nos muestre como un hecho menor por parte del mencionado

---

<sup>19</sup> Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente. Este estudio se realiza en el año 2005 una investigación sobre los efectos contaminantes del glifosato y sus mezclas con los surfactantes usados en aspersiones, se realiza por encargo de Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), División de la Organización de los Estados Americanos (OEA), como respuesta a la solicitud de los gobiernos de Colombia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América, una evaluación científica del riesgo de los efectos, sobre la salud humana y el medio ambiente, del uso del herbicida glifosato para el control de los cultivos ilícitos de coca y amapola en Colombia. No obstante estas conclusiones aparentemente definitivas, el tema sigue siendo controversial, pues hay dudas por parte de muchos acerca de la independencia de los autores que han estudiado este asunto hasta el momento. Incluso frente al tema de los riesgos para la salud humana, existen nuevos estudios realizados por la República del Ecuador en el marco de la reclamación que esta le hace al Gobierno Ecuatoriano por las fumigaciones en zonas de frontera.

estudio pues releva el daño potencial que puede ser causado con la fumigación a gran altura, puntos críticos en donde se produce el cultivo de la flor de amapola.<sup>20</sup>

El programa de aspersión sobre cultivos de uso ilícito, estrategia de aspersión que se está realizando con un químico herbicida denominado glifosato (compuesto fabricado por MONSANTO), el Round up es uno de los agro tóxicos que más usan en todo el globo, “su uso incluye manejo agrícola, industrial, de jardinería ornamental y de manejo de malezas en las residencias”, para efectos de la aspersión en contra de los cultivos ilícitos y de acuerdo al método aéreo de asperjar, al glifosato se le adhiere otra sustancia química que estabiliza en su tránsito de la aeronave a la tierra, este químico adicional es el Cosmo-Flux, generan estos agentes químicos una pudrición lenta y muerte a la planta. Su aplicación se hace por medio de aspersión, con condiciones técnicas de acuerdo a la geografía Colombiana, para que la fumigación sea **menos** lesiva, por tal motivo se puede presentar dos modalidades de aspersión, “fuera del objetivo” ya sea por la inexactitud al operar los mecanismos de la aspersión por parte del piloto, o por la volatilidad “ya que se puede presentar es la deriva de la aspersión”,<sup>21</sup> hecho que afectaría las

---

<sup>20</sup> “los puntos críticos de biodiversidad se ubican en las tierras altas de los Andes Colombianos y donde la hoja de coca se siembra en su gran mayoría es en los zonas bajas, la flor de Amapola, si se cultiva en mayores alturas Andinas, punto más crítico para la biodiversidad, es pertinente entender los andes Colombianos como en su totalidad como en los demás países suramericanos “se estima que la región de la biodiversidad tropical de los Andes contiene entre el 15% y el 17% de la flora mundial en tan sólo el 0,8% de esta área. Tiene una superficie de 1.258.000 kilómetros cuadrados y se extiende desde el occidente de Venezuela hasta el norte de Chile y Argentina, e incluye grandes porciones de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia”. Pero según la investigación realizada se afirma que es difícil establecer los puntos más vulnerables en cuanto a la biodiversidad en los lugares donde se han ubicado los cultivos de uso ilícito y cuya información sería de carácter vital, pues así sería posible establecer estrategias para la salvaguarda de especies raras o en vía de extinción, especies tanto vegetales como animales” Subraya fuera de texto, CICAD OEA p. 33.

<sup>21</sup> El Cosmo-Flux (marca registrada) es un aditivo que se le agrega al glifosato para evita el transporte del químico por el aire, intentando solventar así la recomendación del productor de hacer fumigaciones a menos de tres metros sobre los cultivos. Se hace necesaria pues las fumigaciones que se realizan en Colombia hacen caso omiso de esa

plantas que no están proscritas y afectan de manera inevitable el entorno. (Estudio CICAD OEA, p. 38)

Como se anotó con anterioridad el Round up es un herbicida de uso común en la agricultura, inclusive en la Colombiana, hecho que no permite establecer una alarma al encontrarse en las pruebas realizadas depósitos de esta sustancia química, lo que a los investigadores es normal, el mismo estudio nos anuncia que a pesar de este hecho (su acumulación), el químico no es toxico, no afecta ni en el consumo de alimentos, o ingesta del agua y en los suelos en las áreas donde se realiza la aspersión.<sup>22</sup> (Estudio CICAD OEA, p. 50)

En cuanto a la salud la información disponible al respecto dice que de las formas posibles de intoxicarse es al contacto directo con la aspersión, con el reingreso al cultivo ilícito, por inhalación o ingestión del toxico ya sea con el agua o por los alimentos con el veneno, en particular la información de los efectos causados en los seres humanos es escaza, pues hasta el año 2002 los análisis toxicológicos y sus metodologías no arrojaban peligro para la vida en su uso, se argumenta que este se elimina de los organismo de los animales “la depuración en la mayoría de los tejidos fue rápida aunque más lenta en los huesos, posiblemente debido al enlace iónico del calcio en los huesos”, a pesar de encontrar acumulación del agro toxico, los investigadores insisten en que “el glifosato no se bioacumula y cualquier dosis que se haya absorbido se excreta en la orina en forma relativamente rápida(Estudio CICAD OEA, p. 62). Aunque en toda investigación suelen presentarse “falsos positivos”, estos y la falta de explicaciones serias sobre la toxicidad y sobre el origen de estos falsos positivos ha puesto entre dicho la ecuanimidad de este estudio, y más cuando se refiere a los efectos de los químicos aplicados, el mismo estudio cuestionado de CICAD OEA nos dice: ”pero se han encontrado... casos de Cáncer, efectos neurológicos, efectos en la reproducción”, es en este último caso es en lo que se han enfocado las investigaciones de los efectos epidemiológicos y de toxicología en Colombia; (Estudio CICAD OEA, p. 64) sobre los efectos en los entornos en el estudio CICAD OEA del uso del glifosato, no arroja resultados concretos, o que lleven a descartar su uso, pues se

---

recomendación que hace Monsanto. También se ha de tener en cuenta que los equipos con los que se hacen estas aspersiones son de contratistas independientes de la defensa de los Estados Unidos.

insiste en que existe una “escasez de datos de toxicidad de las especies tropicales”, de igual forma nos dicen que no afecta de manera significativa organismos vivos como las lombrices de tierra, aunque “sí tenía efectos en la actividad locomotora que podría ir en detrimento de dichas lombrices”(Estudio CICAD OEA, p. 72), sin embargo el estudio no niega la posibilidad de las consecuencias mutagenas en los entornos donde se asperja el glifosato, pues no logra demostrar su no genotoxicidad.

El estudio del CICAD OEA, sobre el aire como agente de intoxicación dice que “la presencia de glifosato en el aire es poco probable ya que, las formas de sal que se utilizan comúnmente en las formulaciones del glifosato, no tienen esencialmente presión de vapor”. Respecto al agua, es posible una contaminación de aguas superficiales, en especial de corrientes, riveras y estanques, pues algunos cultivos ilícitos se encuentran en cercanía de estas fuentes hídricas, pero sin embargo este estudio no encontró cantidades del químico que afecten la salud humana por fuera de las justificadas concentraciones acumuladas por el uso del Round up en los cultivos no ilícitos (Estudio CICAD OEA, p. 50-51). En cuanto a la contaminación del suelo este estudio nos dice que “no hay disponibles mediciones directas de las concentraciones de glifosato y otros compuestos utilizados en Colombia”, pero como prueba de su inocuidad, el estudio ofrece la observación que en los lugares donde se ha realizado la aspersión se hace resiembra, lo que permite deducir de forma espontánea a los investigadores que la afección del toxico en el suelo no es sustancial, así “se sabe que esta recolonización es rápida y que no se han observado efectos adversos en términos de recolonización o resembrado de los cultivos asperjados”(Estudio CICAD OEA, p. 56).

Es claro que este estudio ni tiene por hipótesis, ni se consulta sobre las prácticas específicas de los cultivadores pues es totalmente ciego, a la adaptación y aplicación de técnicas de siembra y cultivo para proteger las plantas de los efectos del glifosato. (Mejía, 2009, p. 19)

Pero frente a la fumigación las voces no son pacíficas, el conceso sobre su inocuidad no es homogéneo, se encuentran estudios contradictorios, incluso se han tomado decisiones a nivel de política internacional sobre los daños genotóxicos del glifosato o el Round up en donde la República del Ecuador se le ha entregado la razón en los perjuicios causados; en Colombia la Universidad de los Andes, en un estudio independiente que lleva a cabo encuentra que “Los resultados obtenidos comprobaron las hipótesis de trabajo. Confirmaron que el glifosato, en altas concentraciones, puede alterar la estructura del ADN en diferentes tipos de células humanas en

cultivos in vitro, y que este efecto puede observarse mediante la prueba del cometa (Figura 3) (Groot y Ortiz, 2005. p. 36). Este es un costo que no es posible determinar de manera económica, pues la calidad del ADN de la población Colombiana y la afectación a la genética de la biodiversidad es inestimable (Figura 4).



**Nota Fuente:** Hipótesis/Apuntes científicos Uniandinos N°6/ diciembre 2005 p. 34

**Figura 4.** Esquema que indica el efecto de un agente genotóxico.

### 3.7. Cultivos Ilícitos, Fumigaciones Y Derechos Conculcados.

El objetivo fundamental del gobierno entre el periodo 2002 a 2010, fue el control del territorio, objeto fundamental de la implementación de la política de seguridad democrática, política de consolidación territorial contra insurgente, donde el teatro de operaciones fue el campo colombiano, “las acciones de erradicación forzosa han pasado a constituirse en parte integral de la lucha contrainsurgente, con lo cual el colono, el jornalero, el campesino cultivador y los mismos comerciantes están recibiendo los impactos más graves por la confluencia de estos múltiples intereses de la guerra”(Vargas, 1999, p. 115), cruce de intereses económicos y de control del territorio que ha logrado tener efectos sobre la vigencia de los Derechos en el contexto constitucional y sobre el Derecho Internacional Humanitario en el desarrollo del conflicto político Colombiano.

La movilidad de las personas en estas áreas de los cultivos ilícitos y en donde se establecen las fumigaciones, como es sabido no solo es motivada por la aspersión de estos cultivos, la imagen en donde la aeronave fumigadora pasa por los lugares sembrados y que son determinados como ya se explicó, esa imagen que nos enseñan en el notishow, viene acompañadas de acciones de control del territorio, y muchas de esas acciones son desarrolladas por las fuerzas Armadas y en oportunidades, mediante acciones combinadas (en fuerzas, estrategias y tácticas militares), se desarrolla en medio de zonas de conflicto, donde confluyen todos los actores violentos del escalado, distorsionado y degenerado conflicto colombiano.

En Colombia las aspersiones, se han realizado ya sea sobre cultivos lícitos o ilícitos, sobre cultivadores o no (Ceballos, 2004), o sobre los animales, otro de los agravantes para la situación de derechos humanos es que la gran mayoría de los territorios determinados para la fumigación se encuentran, en las territorios en control de la insurgencia, de los grupos paramilitares o narcotraficantes en sus diversas denominaciones, además de la fuerza pública que lucha por el control legítimo de esos territorios, para el CODHES “De un total de 50 mil familias dedicadas a los cultivos de uso ilícito, se calcula que 36.200 personas, que integran alrededor de 7.200 familias huyeron” pues en los lugares que se establecieron para la fumigación existía “presencia de diversos actores armados que convierten a la población civil en objetivo militar, de los impactos de la fumigación sobre cultivos de autoabastecimiento campesino, de la ausencia de alternativas de subsistencia o de los fracasos de los pactos sociales de erradicación voluntaria”. (Codhes, 2003, p. 8)

En los lugares que se van estableciendo como receptores para la fumigación de los cultivos y se vienen desarrollando otro efecto causados por las fumigaciones es el empobrecimiento de la calidad del suelo, afectando de manera irremediable la posibilidad de auto sustentación y soberanía alimentaria, además que el cambio vocacional de la producción de la tierra, pues solo son destinadas para la siembra de hoja de coca u otro cultivo ilícito, estas pasan por sucesivas transformaciones de esa vocación,” abriendo los campesinos y colonos pequeños claros para el cultivo y los potreros “la transición de bosque a potreros para la ganadería afecta el suelo de dos formas: uno, al talar los árboles los suelos pierden su principal nutriente que es la hojarasca en descomposición; y dos, el sobrepastoreo genera altos grados de compactación del suelo

afectándolo negativamente, en especial en épocas lluviosas cuando el agua arrastra los pocos nutrientes superficiales”(Rubio, 2000).

Rubio también nos hace notar que las actividades económicas de mercado y comercio cambian de forma drástica, así el campesino o el colono deja de producir los productos de pan coger que tradicionalmente habían venido cultivando, “esto trae como consecuencia que los cultivadores dejen de producir alimentos para el consumo local y regional y aparezcan comerciantes dispuestos a suplir estas necesidades”(Rubio, 2000), pues el tiempo que se dedica a la producción tradicional es dedicado a la siembra, “raspada” o cultivo de hoja de coca, o si no en la transformación de la hoja en pasta de base (hecho que trae también consecuencias ambientales que no han sido cuantificadas), lo cual hace que los trabajadores campesinos y colonos reciben sumas de dinero muy superiores “al promedio agrícola” las que regularmente recibe un jornalero, llegando estas localidades productoras a niveles hiperinflación en la actividad comercial, llegando además que a esos lugares productores proliferen comercios de drogas legales y donde también se prestan servicios sexuales, “Al ser zonas especialmente alejadas de centros de producción o de distribución de alimentos, el fenómeno inicial es una inflación en los precios de estos productos de consumo básico”, así como hay un cambio y una transformación cultural, “se pasa, de una economía basada casi en el trueque y con bajos niveles de circulación monetaria, a otra con movimientos importantes de sumas de dinero (...) que genera otro tipo de actividades, además de incentivar el comercio en general (intermediarios en el comercio de la coca, aumento de bares, comercio de armas, alto consumo de alcohol, etc.), acompañadas, por lo general, de mayores índices de violencia.”(Rubio, 2000, p. 9).

Uno de los fenómenos que suceden con la fumigación donde se hacen los enclaves de los cultivos ilícitos, no como una consecuencia directa, pero si como un fenómeno donde la se ve afectada la propiedad rural, pues la compra de tierras en particular por personas dedicadas al narcotráfico o a actividades industriales es alta. Para Ricardo Rocha se estima que los narcotraficantes han adquirido cerca de 4,4 millones de hectáreas, equivalentes al 11% de los predios rurales, valorados en US\$ 2,4 millones. Los departamentos con mayores compras en tierras son, en su orden, Antioquia, Valle, Cundinamarca, Casanare, Córdoba, Tolima y Meta.”(Rocha, 1997, p. 10), se está realizando de forma velada una suerte de reforma agraria a la inversa, una concentración de la propiedad rural “estas compras de tierras tuvieron varios sentidos. Primero, llegaron como salvavidas de propietarios tradicionales de grandes

extensiones, quebrados por la crisis del sector agropecuario. Segundo, sirvieron para establecer zonas "libres" de guerrilla mediante la creación de ejércitos privados, con la anuencia de sectores influyentes de la sociedad, cansados del desgobierno y de la falta de garantías del Estado para el ejercicio de sus labores empresariales”, esto sin lugar a dudas ha ocasionado el alto precio de la propiedad rural (Rubio, 2000, p. 10).

### **3.8. Análisis De Gasto**

La distribución del presupuesto nacional es la herramienta que permite ejecutar los objetivos de las políticas del gobierno de turno, así dentro de la política de seguridad nacional se incluye el presupuesto de defensa,<sup>23</sup> particularmente los costos de la guerra contra las drogas que Colombia ha tenido que pagar han sido altos, no solo en la gran cantidad de recursos materiales que ha tenido que invertir además ha cobrado muchas vidas humanas entre otros costos.

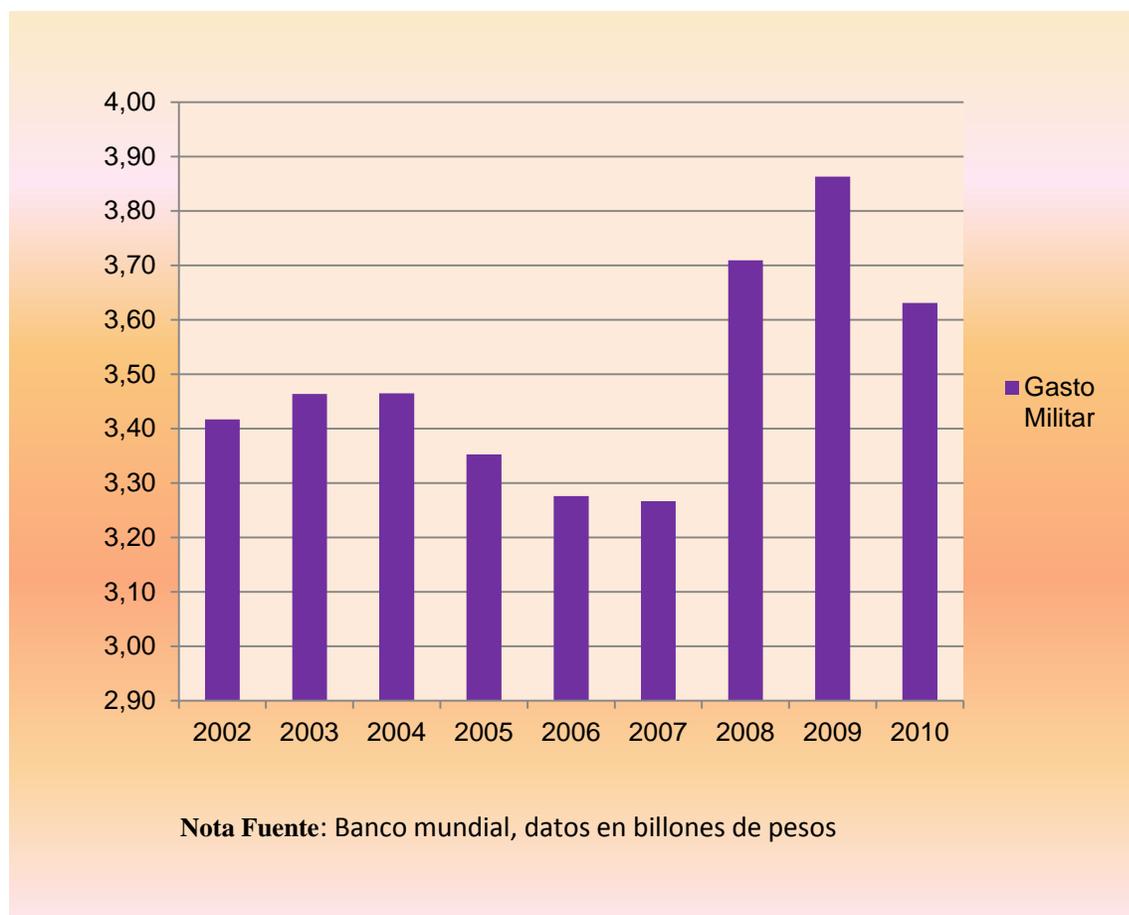
#### **3.8.1. Gasto militar.**

El gasto militar en Colombia, el más alto del continente (Diario el Espectador, 2000). Es importante decir que el costo militar de Colombia ha ascendido en respuesta a las múltiples formas de Violencia y criminalidad a raíz no solo del conflicto armado sino del narcotráfico.

La siguiente gráfica realizada a partir de datos del Banco Mundial muestra que durante los años 2002 a 2004 el gasto militar se mantuvo casi que constante mientras que en los años 2005 - 2007 hubo una disminución de este; durante el periodo final que comprende los años 2008 – 2010 hubo un incremento bastante grande en el rubro destinado para este fin. Como no lo demuestra la Gráfica 8.

---

<sup>23</sup> Es el presupuesto militar que un Estado destina para financiar y mantener sus fuerzas armadas.

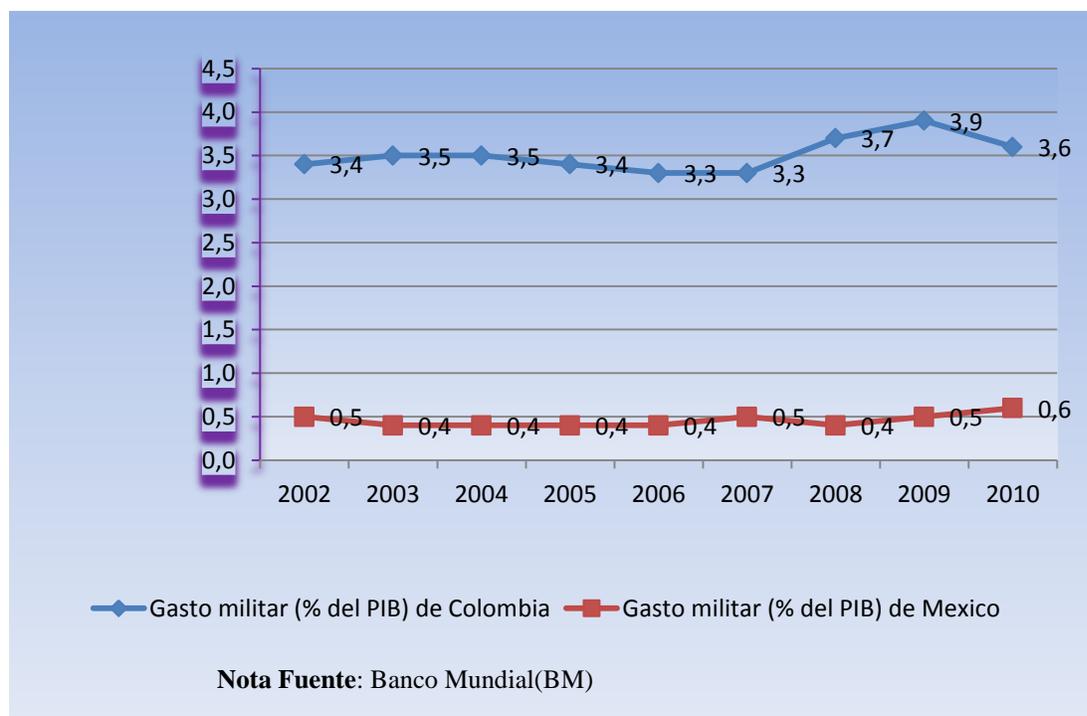


**Gráfica 8.** Gasto Militar colombiano

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que durante todo el período de estudio se observan los mayores crecimientos del gasto militar en 2008 (cerca de los 3,7 billones de pesos), en el 2009 (3,8 billones de pesos) y en 2010 (cerca de los 3,6 billones de pesos). Dichos incrementos tuvieron que ver con fuertes golpes a la estructura de las Farc-Ep;<sup>24</sup> entre los hechos más sobresalientes encontramos el bombardeo al jefe guerrillero Raúl Reyes en el año 2008, durante este mismo año tuvo la operación jaque donde fue rescatada la ex candidata presidencial Ingrid

<sup>24</sup> Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia-Ejército del pueblo

Betancourt,<sup>25</sup> y para el año 2010 fue abatido alias 'el mono Jojoy',<sup>26</sup> estos operativos demandaron una gran cantidad de recursos no solo de inteligencia, armamento, indumentaria financiados por los Estados Unidos, así los recursos se inyectaron no solo al sector de defensa nacional sino que también a los programas de sustitución de cultivos ilícitos. Mientras que las mayores disminuciones se presentaron en 2006 y 2007 (cerca de los 3,3 billones de pesos), las cuales se deben en parte a las restricciones presupuestales.



**Gráfica 9.** Gasto militar de Colombia y Gasto militar de México.

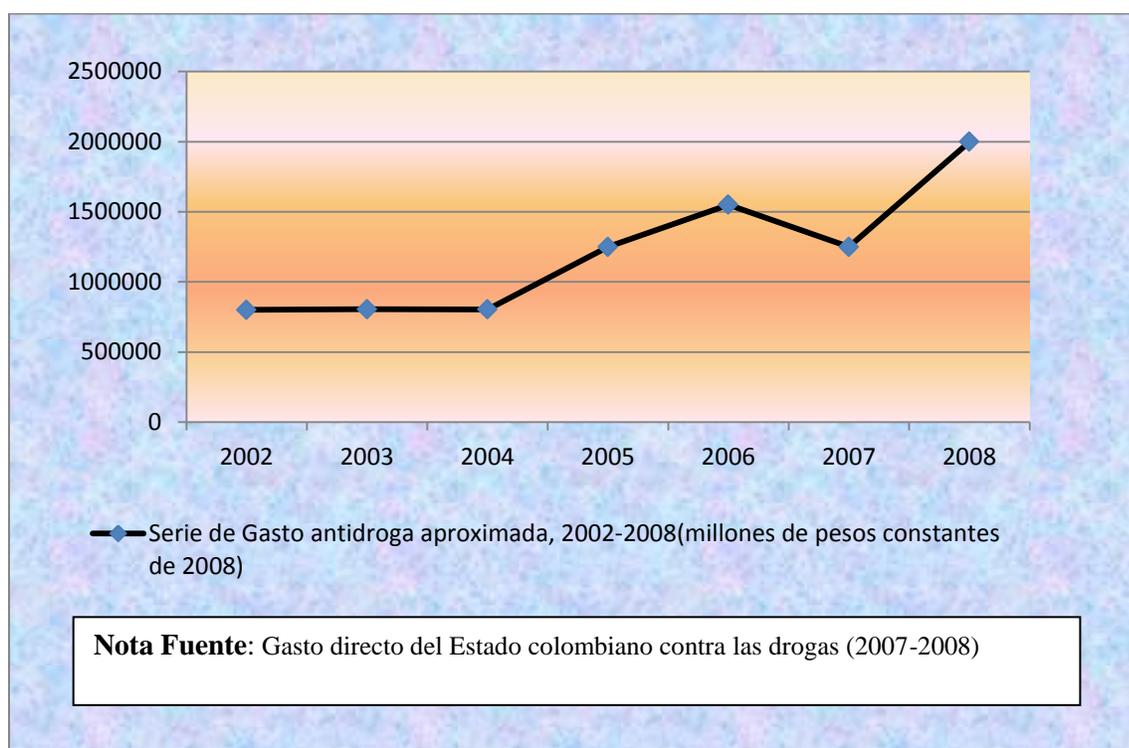
Análogamente, en otro ejemplo del gasto militar colombiano relacionado con México se observa un comportamiento cíclico, en el primer lapso entre 2002 y 2007 para ambos países, sin embargo la mayor partida del gasto militar en porcentaje del PIB es de Colombia con 3,5%, en 2003 y 2004, mientras que para México la mayor partida del gasto militar en porcentaje del PIB es de 0,5% en 2002, también en el segundo ciclo entre 2008 y 2010, la participación más alta es 3,9%, y la sigue teniendo Colombia en 2009. De este modo se logra ver que Colombia tiene uno de los porcentajes más altos de gasto militar en el continente.

<sup>25</sup> Política colombiana.

<sup>26</sup> Jefe guerrillero, comandante del Bloque Oriental. de las Farc- Ep.

### 3.8.2. Gasto Antidrogas.

El Gasto antidroga comprende las siguientes estrategias: desarrollo alternativo, reducción de la oferta, fortalecimiento jurídico e institucional, reducción del consumo, demanda de drogas ilícitas, política internacional, gestión ambiental.



**Gráfica 10.** Gasto antidroga aproximado.

“En periodo 2007- 2008 el gasto antidroga ascendió a \$3,27 billones de pesos constantes de 2008, de los cuales 1,29 billones corresponden a la vigencia 2007 y \$1,98 billones a 2008, con un incremento de 54,16% en términos reales” (Gasto directo del Estado colombiano contra las drogas, 2007-2008, p. 9).

Según lo expreso el informe del gasto directo del Estado colombiano contra las drogas años 2007-2008, para el año 2007 del gasto total antidrogas, el 60,41% correspondió a la estrategia de reducción de la oferta; un 35,76% a fortalecimiento jurídico e institucional y un 10,53% a desarrollo alternativo. Las estrategias restantes tuvieron una participación menor en el gasto,

reducción de la demanda con un 2,55%; política internacional con un 0,74% y gestión ambiental con un 0,01 %.

Para el periodo considerado, se hace evidente la insuficiente participación de las entidades encargadas de la gestión ambiental y reducción de la demanda, frente aquellas que ejecutan sus recursos en las estrategias de reducción de Oferta y fortalecimiento jurídico e institucional en términos generales los recursos que el Estado colombiano ha empleado en contra de las drogas, se ha mantenido casi que constante en los primeros años; pero “a partir del año 2004 el gasto antidroga empieza a incrementarse de manera gradual en el periodo en consideración, por último se presenta un ligero aumento entre 2007 y 2008” (Gasto directo del Estado colombiano contra las drogas, 2007-2008, p. 12).

Como se ve en la gráfica 4, hay una correspondencia entre los años en que iniciaron las estrategias de reducción de Oferta y fortalecimiento jurídico e institucional con el fortalecimiento de las instituciones del ministerio de defensa como lo es el gasto militar. En este punto es importante decir que:

la estrategia de desarrollo alternativo promovida por el gobierno nacional se inicio en los años ochenta cuando se implementaron los primeros programas gubernamentales tendientes a generar proyectos que redujeran la participación de los campesinos, colonos e indígenas en los cultivos ilícitos. Dichos proyectos tenían como finalidad, apoyar a estos grupos poblacionales en la construcción de alternativas licitas que les otorgaran medios de subsistencia y les permitieran la generación de un excedente con el objeto de reinvertirlo, promoviendo el crecimiento productivo de estos individuos y aumentando el costo de oportunidad de sembrar cultivos ilícitos. (Gasto directo del Estado colombiano contra las drogas, 2007-2008, p. 9)

Del anterior párrafo diremos que la estrategia de desarrollo alternativo del gasto antidrogas se ha convertido en solo una ilusión pues los proyectos como familias guardabosques, y proyectos productivos que promovían proyectos de restitución de cultivos ilícitos para fomentar alternativas licitas y les otorgaran a la población vinculada con los cultivos de uso ilícito los suficientes medios para subsistir y crearles mejores condiciones de calidad de vida se han denominado elefantes blancos pues el presupuesto destinado para este fin ha quedado soslayado y a la deriva sin el más mínimo control por parte del Estado colombiano frente a su planeamiento, viabilidad, ejecución y vigilancia. De tal forma que las obras públicas destinadas

para el programa de desarrollo alternativo de la política contra las drogas y de grandes proporciones, con presupuestos abultados, pocas veces llegan a buen término.

### **3.8.3. Costo De Oportunidad** <sup>27</sup>

Los sectores de salud, agricultura, educación y defensa son algunos de los sectores que guiaran nuestro análisis costo beneficio; estos cuatro sectores se encuentran dentro de la partida del presupuesto general de la nación aprobado por el Congreso Nacional de la república. Estos sectores a pesar de estar en la distribución del presupuesto nacional, son muy diferentes en cuanto a sus objetivos, no obstante los fondos que el gobierno nacional destina para dichos programas establecidos en su plan de desarrollo contemplan distintas herramientas para poder llevar a cabo dichos fines. Según el gobierno nacional de Colombia el sector de la agricultura está para formular, coordinar y evaluar las políticas que promuevan el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de los procesos agropecuarios forestales, pesqueros y de desarrollo rural, que contribuyan a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población colombiana. Mientras que el sector de la salud tiene por objetivo:

Dirigir el sistema de salud y protección social en salud, a través de políticas de promoción de la salud, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad y el aseguramiento, así como la coordinación intersectorial para el desarrollo de políticas sobre los determinantes en salud; bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, equidad, sostenibilidad y calidad, con el fin de contribuir al mejoramiento de la salud de los habitantes de Colombia. (Ministerio de salud y protección social, 2010)

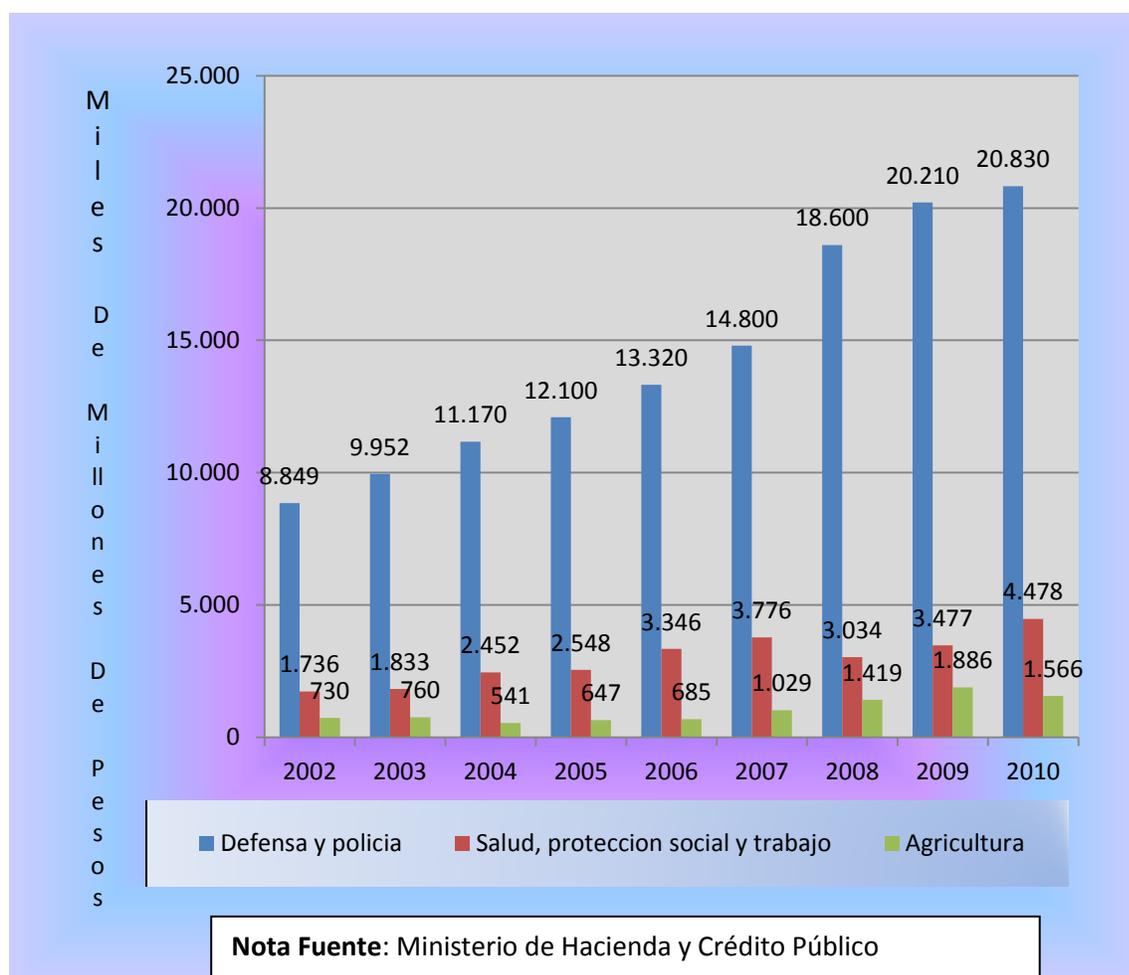
El ministerio de defensa tiene entre sus funciones contribuir a la seguridad democrática del país. Como se sabe estos sectores ocupan e impactan de manera diferente el desarrollo de la sociedad colombiana. Mientras que el sector educativo tienen como propósito es: Garantizar el derecho a la educación con criterios de equidad, calidad y efectividad, que forme ciudadanos

---

<sup>27</sup> El costo de oportunidad se entiende como aquel costo en que se incurre al tomar una decisión y no otra. Es aquel valor o utilidad que se sacrifica por elegir una alternativa A y desprezar una alternativa B. Tomar un camino significa que se renuncia al beneficio que ofrece el camino descartado.

honestos, competentes, responsables y capaces de construir una sociedad feliz, equitativa, productiva, competitiva, solidaria y orgullosa de sí misma. (Colaboradores de Wikipedia, 2013)

Junto a lo anterior y haciendo referencia a los resultados de ejecución presupuestal que cada sector realiza con los recursos de inversión y funcionamiento provenientes del presupuesto general de la nación destinados para defensa y policía, salud y agricultura para los años 2002-2010, observamos una asimetría entre las partidas dadas a cada sector. De hecho al considerar la participación por sectores se encuentra que el sector de defensa y policía es el que representa la mayor parte; le siguen los sectores de salud, y agricultura del total del gasto consolidado. Como se puede ver en la Gráfica 11.

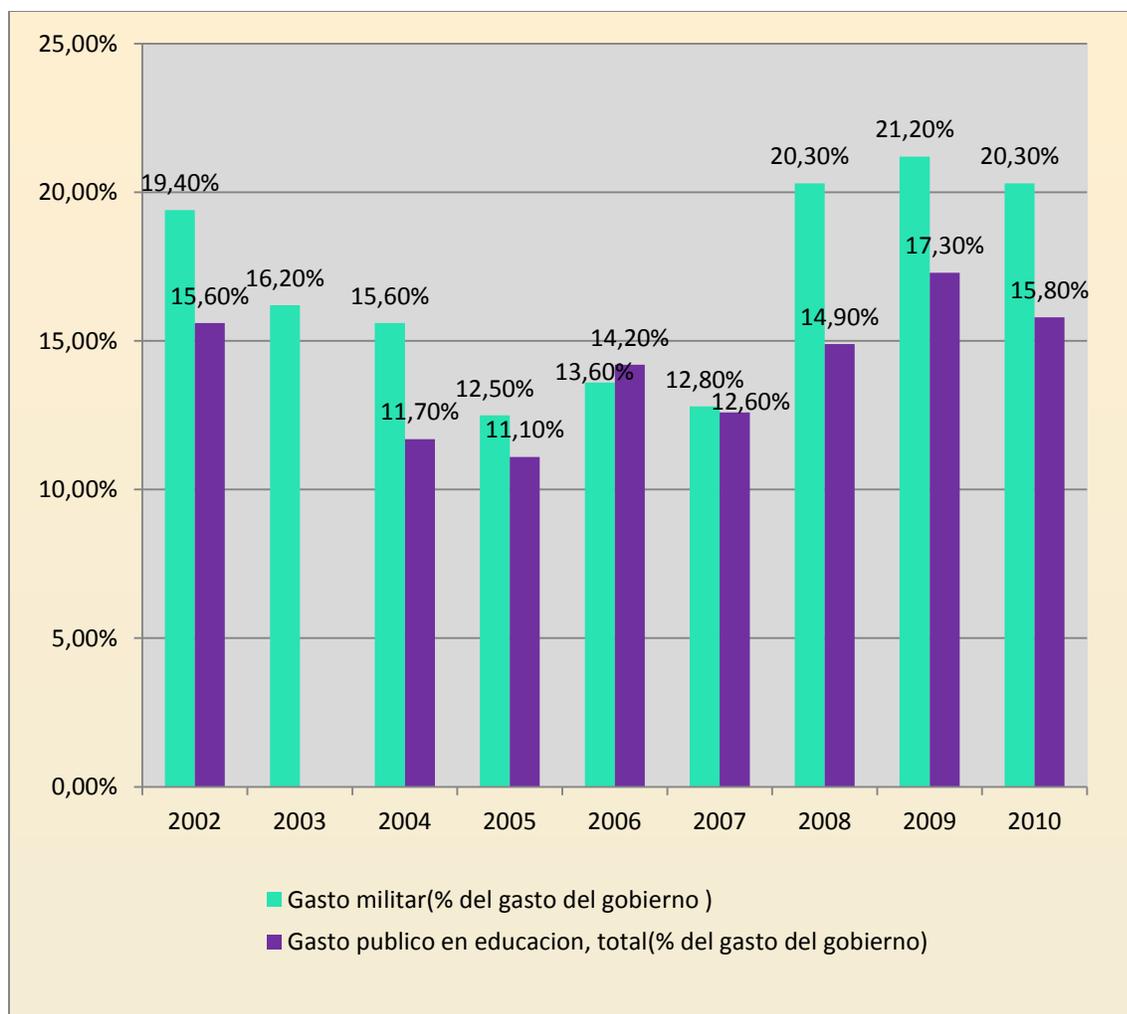


**Gráfica 11.** Presupuesto general de la nación por sectores.

A manera de ejemplo: si se decide invertir en fuerzas militares y no en educación, el costo de oportunidad estará presente durante el tiempo que se mantenga esa inversión. Es posible que al momento de hacer la inversión en gasto militar, se crea que esta es la opción más rentable y plausible en el tiempo que la de invertir en educación, pero como lo ha demostrado el tiempo los índices de criminalidad, homicidios, hurto, niveles de pobreza, inseguridad alimentaria, etc relacionados con el tráfico de drogas han aumentado considerablemente tanto en sectores urbanos como rurales. En éste caso, al momento de invertir en gasto militar, el costo de oportunidad por no invertir en educación, se supone que es menor que la utilidad que se espera obtener del gasto militar.

Pero como ya se ha mencionado con el paso del tiempo, sectores sociales como la salud, educación, trabajo fortalecen la cohesión social, brinda mejores condiciones de vida, fomentan la productividad colectiva por nombrar solo algunos de los beneficios de escoger esta opción; así lo invertido por parte del sector defensa y policía en gasto militar deja de ser el único medio que legitima el poder del Estado para de esta forma cambiar el sentido en sociedad que han fomentado los antivalores de una cultura mafiosa y el conjunto de actores armados que detentan la fuerza y se encuentran relacionados con la política antidrogas y con los cultivos de uso ilícito abriendo campo a otras perspectivas diferentes a las del carácter policivo. Es en este momento, donde el costo de oportunidad supera por muchas razones los beneficios obtenidos con la decisión tomada de invertir en el gasto militar, hace que una decisión considerada buena hace algunos años, se convierta en una decisión equivocada en el largo o mediano plazo, de este modo se sacrifica menos utilidad con la educación.

Teniendo en cuenta que el costo de oportunidad de una decisión no es el mismo hoy que mañana está claro que las políticas de erradicación no han funcionado pues las condiciones del tráfico han cambiado y dejaron si es que alguna vez lo fueron de ser certeras para hoy en día estar fuertemente criticadas en su carácter, proceder y resultados. Esto supone la necesidad de entrar a evaluar si el costo que se asume ahora compensa el costo del futuro. Siempre es mejor perder un poco hoy y ganar mucho mas mañana.



**Nota Fuente:** Banco Mundial

**Gráfica 12.** Gasto público en Educación y Gasto militar.

Además; la sostenibilidad de la política de seguridad democrática fue y es una de las preocupaciones centrales de los gobiernos de turno, pues de ella depende la consolidación de los logros en materia de orden público y su mantenimiento en el futuro. No obstante, buena parte de la financiación de ésta política se ha hecho con recursos de carácter temporal, provenientes del impuesto al patrimonio y el Plan Colombia. El gasto en defensa, ha mostrado un comportamiento históricamente volátil debido a que no existe una política sostenida que garantice su financiamiento. Una gran parte de la inversión en seguridad ha sido posible gracias a los recursos provenientes del impuesto al patrimonio.

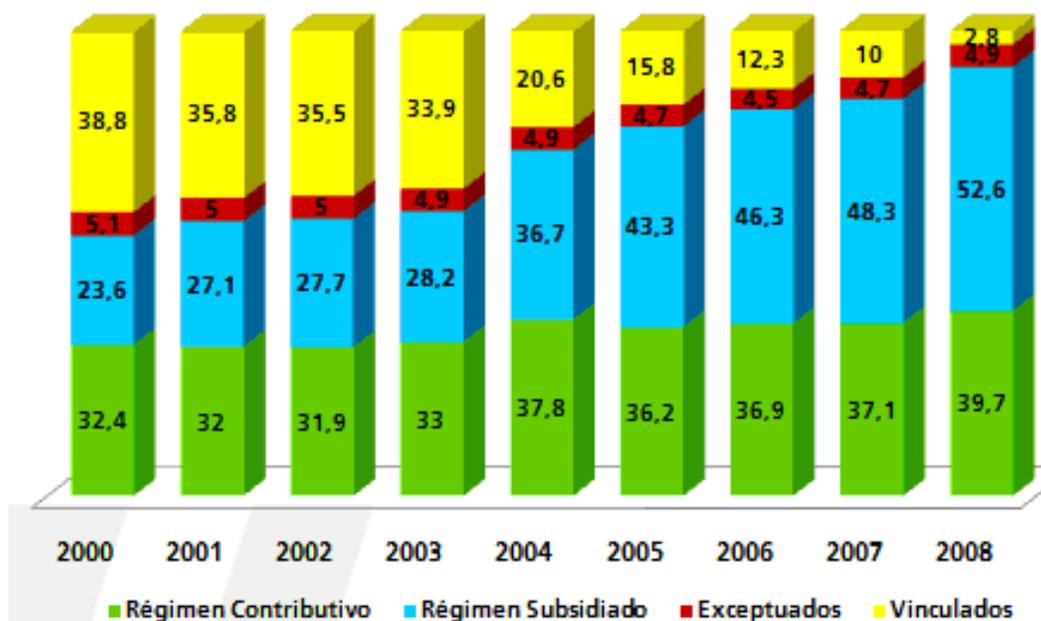
Por otro lado, el gasto en salud tanto pública como privada para Colombia pasó entre 1999 y 2009 de alrededor de 14 billones a 32 billones de pesos, según datos de la OMS. Si bien no existe un cálculo de cuánto debería ser la inversión en salud que realice un país, visto como porcentaje del PIB, el gasto que realiza Colombia no es despreciable, y dado que, como en el resto del mundo, estamos en un creciente proceso de discusión y reformas es momento de determinar si lo que se necesita son más recursos o una estrategia de manejo eficiente de los recursos existentes, o una combinación de ambas cosas.

#### **3.8.4. El Gasto en Salud (% del PIB)**

El gasto total en salud es la suma del gasto público y privado en salud. Abarca la prestación de servicios de salud (preventivos y curativos), las actividades de planificación familiar, las actividades de nutrición y la asistencia de emergencia designadas para la salud, pero no incluye el suministro de agua y servicios sanitarios.

En los últimos diez años, la cobertura de salud en Colombia se ha incrementado drásticamente de un 58% a un 89%. Colombia aún no ha alcanzado la universalidad en la cobertura en salud ya que un 11% de su población todavía no se encuentra cubierta. Como se aprecia en el gráfico a continuación, el tipo de régimen que ha sido en mayor parte responsable del crecimiento en el número de afiliados ha sido el régimen subsidiado, lo cual significa que cada vez más, la seguridad social se financia con recursos públicos.

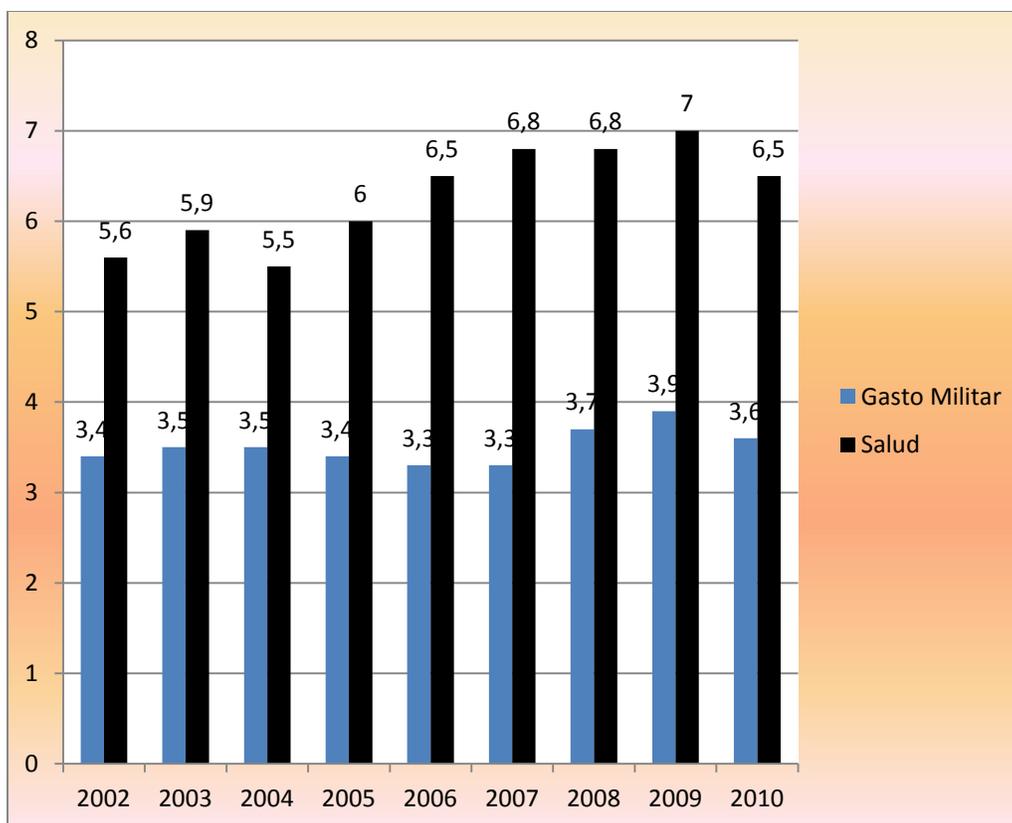
## Evolución de los afiliados (%)



Nota Fuente: Cámara de Comercio de Barranquilla

### Gráfica 13. Evolución de afiliados

A continuación se relacionan los porcentajes de gasto en los rubros Salud y Gasto Militar como porcentajes del PIB, os dos periodos de Gobierno del Ex presidente Álvaro Uribe Vélez en Colombia:



**Nota Fuente:** Banco Mundial

#### **Gráfica 14.** Gasto militar/Gasto en salud

Es evidente en la gráfica 14 como en los dos gobiernos del ex presidente Uribe, el gasto en salud siempre estuvo por encima del gasto militar; sin embargo, el porcentaje del PIB gastado militarmente ha sido uno de los mayores entre los países, después de EEUU y los países que se encuentran en guerras declaradas como el caso de Siria, Afganistán, etc.

Haciendo un análisis a nivel nacional se puede considerar que, si el gasto en implementación militar se disminuyera al promedio de los países de Sur América el cual está aproximadamente un punto por debajo del promedio de Colombia, es decir 3,0 %; se podría aumentar el porcentaje de inversión en salud, llegando así al cubrimiento total de la población nacional.

Partiendo de los datos obtenidos de la Grafica No. 11, se puede analizar el costo Unitario que implica para la Nación, el incremento de un hombre en las filas militares, para ello se realizó la Tabla 3, donde se enumeran los costos del sector militar por año, desde el 2002 hasta 2010, y se

compara con los datos del pie de fuerza en los mismos años. Es evidente el incremento año a año en el porcentaje del presupuesto Nacional dedicado para el rubro Defensa Nacional; lo cual corresponde al incremento que ha tenido las fuerzas armadas.

**Tabla 3.**

Costo de un militar.

	<b>Defensa Nacional</b>	<b>Fuerzas Militares</b>	<b>Costo de Un Militar</b>
<b>2002</b>	8,849E+12	295000	29996610,17
<b>2003</b>	9,952E+12	313000	31795527,16
<b>2004</b>	1,117E+13	351000	31823361,82
<b>2005</b>	1,21E+13	362000	33425414,36
<b>2006</b>	1,332E+13	385000	34597402,6
<b>2007</b>	1,48E+13	390000	37948717,95
<b>2008</b>	1,86E+13	416000	44711538,46
<b>2009</b>	2,021E+13	422000	47890995,26
<b>2010</b>	2,083E+13	429000	48554778,55

Paralelamente a este análisis, se calculó el costo para la Nación de un afiliado a salud en cada uno de los años comprendidos de 2002 a 2010. Tabla 4.

**Tabla 4.**

Costo de un afiliado

	Defensa Nacional	Salud	Costo Afiliado
2002	8,849E+12	25180000	351429,7061
2003	9,952E+12	27320000	364275,2562
2004	1,117E+13	29960000	372830,4406
2005	1,21E+13	33230000	364128,7993
2006	1,332E+13	36500000	364931,5068
2007	1,48E+13	39058000	378923,652
2008	1,86E+13	41600000	447115,3846
2009	2,021E+13	41050000	492326,4312
2010	2,083E+13	41100000	506812,6521

**Nota Fuente:** Ministerio de salud

Indudablemente el costo individual de un afiliado a salud en el sistema Colombiano, ha venido incrementando con el pasar de los años; pasando de 351.429,70 en 2002 a 506.812,65 en 2010.

No obstante, al realizar un análisis de costo-beneficio entre los gastos dirigidos a Salud y Defensa Nacional, se observa que el costo que equivale adicionar un hombre al pie de fuerza militar equivaldría en pesos a la afiliación y atención de 85 personas más, en el régimen de salud Colombiano para año 2002. De la misma manera, se observa que en todo el periodo analizado, este costo va incrementando, hasta llegar en el año 2010 a una equivalencia de 95 afiliaciones en Salud por un incremento militar. (Tabla 5)

**Tabla 5.**

Costo de oportunidad

	Costo de Un Militar	Costo Afiliado	Costo Op.
<b>2002</b>	29996610,17	351429,7061	85,3559322
<b>2003</b>	31795527,16	364275,2562	87,284345
<b>2004</b>	31823361,82	372830,4406	85,3561254
<b>2005</b>	33425414,36	364128,7993	91,7955801
<b>2006</b>	34597402,6	364931,5068	94,8051948
<b>2007</b>	37948717,95	378923,652	100,148718
<b>2008</b>	44711538,46	447115,3846	100
<b>2009</b>	47890995,26	492326,4312	97,2748815
<b>2010</b>	48554778,55	506812,6521	95,8041958

Más allá de esto encontramos el costo de las políticas antidrogas que Colombia ha enfrentado en su lucha contra las drogas ha estado plasmado por múltiples complejidades, y con pocas posibilidades y alternativas de decisión frente a la implementación de las políticas antidrogas, como ya se ha mencionado antes con el paso del tiempo es notable que los beneficios de incrementar el pie de fuerza han sido irrisorios frente a la posibilidad de haber destinado dicho rubro en sectores sociales como la educación y la salud.

Las consecuencias de tomar el camino represivo muy por el contrario han aumentado la criminalidad, los homicidios; mientras que si dicho presupuesto se hubiera destinado para salud tecnificación del campo serian mejores las condiciones de vida de la población colombiana de este mismo modo habría más garantías sociales, mayores y mejores servicios de calidad para la población.

En tales circunstancias es claro que el costo que ha tenido que pagar Colombia por la guerra contra las drogas ha sido alto y con pocas garantías sociales de esta manera es posible decir que a través del tiempo los resultados, consecuencias e impactos de estas políticas no han logrado fomentar las condiciones necesarias para que muchos de los campesinos vinculados en los cultivos de uso ilícito dejen de hacerlo muy por el contrario en ciertos periodos se ha acrecentado la cifra de hectáreas cultivadas, se ha incrementado el costo ambiental (disminución de bosques, aumento en el índice de aguas contaminadas, enfermedades, etc), como lo expresa Eduardo Correa :

La guerra contra las drogas ha sido un fracaso total. Demasiados años probando un modelo que suponía que prohibir, perseguir y fumigar llevarían al aumento de los precios de las sustancias definidas arbitrariamente como ilícitas y que dicho aumento haría que naturalmente se fuera reduciendo el consumo.

Pero si fue un fracaso en la reducción de todo indicador posible en el uso de sustancias ilícitas, no lo fue en aquellos que señalaban el aumento de la violencia. El caso de la cocaína ha sido uno de los factores de mayor disparo en los índices de violencia en Colombia.

La violencia creció y se expandió a otras naciones. El consumo no disminuyó. Después de miles de muertos, millones de hectáreas fumigadas y miles de millones de pesos invertidos, ese estimulante, que no narcótico, nunca logró disminuir su precio. El modelo no sirvió. Esto tendría que ser motivo suficiente para detener cualquier continuidad de este proyecto, pero no ha sido así. Y es que el empeñamiento de esta política responde a otras políticas no explicitadas tras la “guerra a las drogas”. (Correa, 2012, p. 1)

Finalmente en todos los casos la política antidrogas llevada a cabo por el gobierno colombiano ha demostrado estar en la incapacidad de servirse de sus propios medios y argumentos para no ser direccionado por los intereses de EU. Aquí encontramos que este argumento tiene toda validez puesto que las víctimas a causa de este flagelo las colocan los países subdesarrollados de tal forma que las pautas consideradas en estas políticas son totalmente ajenas a la realidad del fenómeno de las drogas en nuestro país. Siguiendo el orden diremos que el que las políticas antidrogas son pensadas por y para EU. Por lo cual es normal que el financiamiento de las políticas sea hecho por instituciones internacionales que demuestran que los países subdesarrollados no tienen dominio de nuestras opiniones y acciones que van más allá de la concepción estructuralista sin darnos la batuta frente a este tema.

La ausencia de poder económico y político son las causas principales por las cuales gran parte de los países subdesarrollados se encuentran a merced de las disposiciones de los denominados países desarrollados puesto que históricamente nuestro país no se ha liberado de una dirección externa, permaneciendo así; es decir, al no tener autonomía en nuestras decisiones nos dejaremos llevar por los estamentos de poder externos. Sumado a esto encontramos la mediocre voluntad política que permitan fomentar las condiciones para ir desplegando nuestras propias percepciones y realidades.

Por tanto es indispensable entender que la participación activa y consiente en la toma de decisiones que influyen sobre el accionar de las políticas antidrogas debería ser para promulgar y regular acciones con profundo eco social de beneficio común en tanto que nosotros somos los que le damos el poder de representarnos a los políticos de turno.

### **3.9. A Manera De Conclusión**

Es indudable que el plan Colombia fue un factor decisivo dentro de la implementación de la “Seguridad Democrática” en los periodos presidenciales del Señor Álvaro Uribe Vélez, plan Colombia el cual financia la estrategia contrainsurgente enmascarada en la entelequia de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico; el plan Colombia busca el control territorial (en combinación de las diferentes formas de lucha) por parte de la fuerza pública, como un enclave de presencia institucional del Estado y en particular del gobierno para hacer extensiva su hegemonía sobre el territorio nacional, con ello introducir en esos territorios el proyecto de Estado que su plan de Desarrollo buscaba, proyecto económico de la implementación de intereses de los capitales extranjeros transnacionales sobre territorios en donde la abundancia de recursos extractivos y materias primas es un común denominador.

La estrategia de control a los de cultivos ilícitos se hace sobre la producción, la erradicación por aspersión ataca el origen de esa producción y la cantidad de tierras utilizadas en el cultivo de plantas proscritas por la ley, la implementación de esta política permite institucionalizar la mirada en donde los principales involucrados responsables del problema de las Drogas es casi exclusividad de los países productores de hoja de coca, donde el negocio según los estudiosos del fenómeno económico establecen que el verdadero negocio de las drogas ilícitas se encuentra en los valores agregados que se incorporan al bien hasta el consumidor final, donde el valor en las calles de los países centros industriales no será muy afectado, así los precios se han mantenido casi estables en todo este proceso de lucha contra la producción de drogas. Todos los recursos invertidos en las fumigaciones que son del gasto nacional, ha sido poco eficiente en el objeto de reducir la oferta para los países consumidores, y esto sucede en razón que los productores mejoraron las técnicas de cultivo, incluso se encuentra que la misma cantidad de cocaína se produce con menos uso de extensión de los suelos; no es raro encontrar en las comunidades

escuchar a los cultivadores de hoja comentar alguna de las técnicas contra la aspersión, técnicas casi naturales y no lejos de sus conocimientos tradicionales que protegen las plantas de los efectos de los compuestos que se asperjan.

Se viene utilizando como arma contra la producción de las drogas y en particular de los cultivos ilícitos el glifosato, compuesto químico desarrollado por Monsanto y vendido como Round up dentro del mercado como un matamaleza, donde se recomienda su uso a poca distancia del objeto de aplicación, a diferencia como se utiliza para la fumigación de cultivos ilícitos donde con el concurso de otros compuestos tóxicos, son aplicados al aire libre y desde grandes distancias del suelo, hecho que hace complejo y casi inevitable que esta arma química sea roseada sobre otros cultivos y plantas, suelos, animales, fuentes hídricas y seres humanos. A pesar del intento de la institucionalidad en insistir en lo inane del veneno, hecho que se procura demostrar en el estudio del CICAD OEA, este no es pacífico pues estudios menos ambiciosos como el de la universidad de los Andes, ha dejado claro que este veneno se acumula en los organismos y que produce daños genéticos y que en la medida del tiempo las posibilidades de auto regeneración de las células se hace fallido ocasionando en tal razón, enfermedades tales como el cáncer y las mal formaciones, en resumidas cuentas se encuentra su genotoxicidad. Una guerra química en contra de los Colombianos orientada por la política antidrogas de los Estados Unidos, producida y realizada por el Estado Colombiano.

El gobierno Colombiano ha establecido programas de desarrollo rural alternativo, como una estrategia que coadyuve la política de erradicación forzada y permita las condiciones adecuadas del campesino en lo social, económico y ambiental. Los programas de desarrollo rural alternativo que van dirigidos a los cultivadores de plantas ilícitas tienen como garantía de éxito que el establecimiento brinde las garantías y posibilidades financieras y políticas para su mantenimiento, es deber de la comunidad internacional el deber de mantener estos recursos de cooperación, pero con el compromiso de establecer canales para que se comercialicen los productos que se realicen como resultado de las actividades económicas alternativas al cultivo ilícito. Es posible tener como reprochable que a las comunidades que se vinculan a estos programas, las ayudas que provienen, es para el establecimiento de cultivos orientados a la producción agroindustrial, y no el impulso a actividades económicas que les permitan conservar su entorno e incluso estimular la disminución de las fronteras agrícolas, se busca entonces sacar

al campesino de un monocultivo ilícito para introducirlo en un monocultivo lícito, en eso se encuentra una incoherencia suprema.

Con la práctica de las aspersiones no solo causa daños en el material genético de los seres vivos daños que se hacen incuantificables, las afecciones se hacen más concretas y en el día de muchas personas, pues con la entronización de los cultivos ilícitos se producen no solo costos económicos en la producción rural, los costos sociales, políticos y culturales también se hacen severos, así, el monocultivo de hoja de coca desplaza las prácticas de cultivo tradicional del pan coger, aumentan los ingresos para los campesinos y colonos, se producen en esos espacios campesinos hiperinflación, hecho que llega en última instancia a disminuir la capacidad de mejorarla calidad de vida pues hay mucho dinero circulante, pero ya nadie produce nada, donde el comerciante empieza a tener un control de los bienes de la economía de las zonas en la Alimentación y en la prestación de bienes y servicios de todo tipo. Esto mismo, estas condiciones económicas y sociales, muchos pobladores rurales, se ven obligados a salir de sus territorios, ya sea porque la violencia de los actores de la guerra en esos territorios, o porque se ofrece compraventa por sus propiedades rurales, hecho que el campesino accede y adquiere propiedad en la ciudad. Un verdadero drama humanitario del campesino que en el campo vive en medio de una guerra que no puede entender y la oportunidad ilusoria de mejorar su calidad de vida saliendo de esas propiedades y adquirir propiedades modestas en las ciudades en el mejor de los casos, en ambas alternativas los saberes campesinos empiezan a quedar en el olvido, en medio de las nuevas prácticas de la sub existencia en centros urbanos.

#### 4. Bibliografía

- Apud, I. 2002. La estigmatización en el consumo de drogas ilegales.
- Baltazar, E. (2012). “Las “cifras locas” del narcotráfico” en CNN EXPANSION. [En línea]. Mayo 14 de 2012. Disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2012/06/11/las-cifras-locas-del-narcotrafico>. [Accesado 8 de Junio de 2013]
- Banco Mundial(2014). [En línea]. Disponible en: <http://www.bancomundial.org>. [Accesado 18 de Diciembre de 2013]
- Bonilla, R. (2005). La ayuda externa. Portafolio, Obtenido de <http://search.proquest.com/docview/334525562?accountid=41027>
- Botero, Á. (2012). Drogas: legalizar o no legalizar... ¿realmente es esa la cuestión?. Domingo 10 de Febrero de 2012.
- Ceballos, M. (2004). “Fumigación de cultivos de uso ilícito y vulneración de derechos humanos en la frontera colombo-Ecuatoriana en revista Aportes Andinos. Universidad Andina Bolivariana, [En línea] N° 12. Diciembre 2004. Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista12/migracion/marcela%20ceballos.htm#cultivos>. [Accesado el 16 de agosto de 2013]
- Codhes. (2003) “Fumigación, conflicto y desplazamiento”. Boletín No 39. Primer semestre 2003. disponible: [http://www.codhes.org.co/boletin\\_public/boletin\\_ult2.htm](http://www.codhes.org.co/boletin_public/boletin_ult2.htm). p. 8
- Comisión Global de Políticas de Drogas. (2011). “Las drogas, informe de la comisión global de políticas de drogas”.
- Colaboradores de Wikipedia. “Nicotina. Marihuana. LSD”. Wikipedia, la enciclopedia libre. [Accesado en Mayo de 2013]. Disponible en: <http://es.wikipedia.org>
- Dammert, L. (2009). “Drogas e inseguridad en América Latina: una relación compleja” en Revista Nueva Sociedad [En línea] N° 222. Julio-Agosto2009. Disponible en: [http://www.uso.org/upload/articulos/3625\\_1.pdf](http://www.uso.org/upload/articulos/3625_1.pdf). [Accesado el 3 de abril de 2013]
- Davenport- Hines, R. (2003). *La búsqueda del olvido*. Turner Publicaciones, S. L .para España Fondo de Cultura Económica para América Latina.

- De Greiff, P., Enero de 2001. Drogas, Soberanía Nacional y Legitimidad Democrática. Revista de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de los Andes.
- De Rementería, I. Julio-agosto de 2009. La guerra de las drogas: cien años de crueldad y fracasos sanitarios. Revista Nueva Sociedad N° 222. ISSN: 0251-3552.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2010)
- Del Olmo, R. (1989). “Drogas: distorsiones y realidades” en Revista Nueva Sociedad [En línea] N° 102. pp. 81-93. Julio-Agosto 2009.
- El Espectador. “Gasto militar en Colombia, el más alto del continente”. Abril 15 de 2008. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/negocios/articulo-los-ultimos-seis-anos-gasto-militar-represento-el-47-ciento-del-pib> [Accesado Junio de 2013]
- Fedesarrollo. (2009). “Debates de coyuntura económica: investigación económica y social”. ISSN: 0120-3576. [En línea]. Disponible en: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2012/03/Portada-Contenido-y-Res%C3%BAmenes-Art%C3%ADculos-C-E-2do-semestre-2009.pdf>. [Accesado el 4 de mayo de 2013]
- Friedmann, J. (1992). Empowerment: The Politics of Alternative Development, Blackwell Publishers Inc. Cambridge, Oxford. en RUBIO PARDO, Camilo. “Aspectos relevantes de los cultivos ilícitos en el desarrollo rural: el caso de Colombia”. Pontificia Universidad Javeriana. Seminario Internacional, Bogotá, Colombia. Agosto de 2000.
- Garzón Triana, Laura María. (2002-2010) “Análisis de los tres principales objetivos estratégicos de la política de seguridad democrática: consolidación del control estatal del territorio, confianza inversionista y cohesión social”, p.12. [En línea]. Disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/2943/1/1070950120-2012.pdf>
- Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas. (2010), Departamento de Planeación Nacional (DNP).
- Groot de Restrepo Helena y Ortiz Cuarán, Sandra Liliana. (2005). HIPÓTESIS / APUNTES CIENTÍFICOS UNIANDINOS No. 6 / diciembre 2005
- Guzmán, D E y Uprimny Yepes, R. (2010). Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia.

- Infodrogas. (2012). "Drogas: Heroína.Lacocaina". [En línea]. Extraído el 25 de julio de 2013 desde: <http://www.infodrogas.org/inf-drogas/la-heroina>, <http://www.infodrogas.org/inf-drogas/la-cocaina>
- Kalmanovitz, S., (2001). *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Editorial Norma, Bogotá. D.C.
- Kalmanovitz, S., (2001). *Las instituciones colombianas en el siglo XX*. Edición de Alfaomega S.A Bogotá. D.C.
- Laserna, R., (1993). *Economía política de las drogas*. Ceres-Clasco. Cochabamba (Bolivia)
- Loayza, N. Mayo de 2009. La guerra contra las drogas y los países en desarrollo. DEBATES DE COYUNTURA ECONOMICA, El Plan Colombia: Balance y Perspectivas. ISSN 0120-8969.
- Mejía, D. (2009). "La guerra contra la producción y el tráfico de drogas: una evaluación económica del Plan Colombia". DEBATES DE COYUNTURA ECONOMICA, El Plan Colombia: Balance y Perspectivas. ISSN 0120-8969.
- Metaal, P. 2005, "América latina y Europa y las políticas sobre drogas", *Debate Agrario*, no. 39, pp. 247-265,291.Obtenido de <http://search.proquest.com/docview/217851192?accountid=41027>
- Ministerio de Hacienda (2014). [En línea]. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co>. [Accesado 18 de Diciembre de 2013]
- Montoya-Arango V.2010."Las geopolíticas de la seguridad y el conocimiento: de los controles fronterizos a las amenazas deslocalizadas". [En línea], disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n69/n69a06.pdf>[Accesado el día 3 de abril de 2013]
- Naciones Unidas. 1998. "Informe del Comité Especial Plenario del período extraordinario de sesiones sobre la lucha en común contra el problema mundial de las drogas".
- Oviedo, C. A. (2011). "Estatuto Nacional de Drogas y Sustancias Psicoactivas"
- Pinzón, J. C. (2009). "Resultados y futuro del Plan Colombia". DEBATES DE COYUNTURA ECONOMICA, El Plan Colombia: Balance y Perspectivas. ISSN 0120-8969.

- Plan nacional de Desarrollo “Hacia un Estado comunitario” (2002-2004). [En línea]. Extraído el 2 de junio de 2013 desde:<https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/PND.pdf>
- Prebisch, R. (2008). “Hacia una Teoría de la transformación” en Revista de la CEPAL. [En línea] N° 96. Diciembre 2008. Disponible en:<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/34904/RVE96Prebisch.pdf>. [Accesado el 3 de abril de 2013]
- Rangel, A. Mayo de 2009. Evaluación del Plan Colombia debe hacerse desde una base más amplia al componente anti-drogas. DEBATES DE COYUNTURA ECONOMICA, El Plan Colombia: Balance y Perspectivas. ISSN 0120-8969.
- Ramirez S, Restrepo L. A. (1997) Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa. IEPRI, Universidad Nacional Siglo del Hombre Editores
- Rios, J; Mieres, J; Pérez, M. (s. f.)."Guía de intoxicaciones. CITU” de Universidad católica de Chile. [ En línea].Obtenida el 4 de mayo de 2013, Disponible en <http://escuela.med.puc.cl/publ/guiaintoxicaciones/Barbituricos>.
- Rojas, Jorge Enrique y Cruz Hoyos, Santiago(2005). “La sobrenatural amenaza de las drogas sintéticas en periódico el país. [En línea]. Mayo 2010. Disponible en: <http://historico.elpais.com.co/paionline/calionline/notas/Mayo162010/pildoras.html>. [Accesado 7 de enero de 2014]
- Reyes, A.et al., (1998) *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá, Planeta Colombia Editorial S.A.
- Rocha, R, A.et al., (1998) *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá, Planeta Colombia Editorial S.A.
- Rubio Pardo, C. (2000). “Aspectos relevantes de los cultivos ilícitos en el desarrollo rural: el caso de Colombia”. Pontificia Universidad Javeriana. Seminario Internacional, Bogotá, Colombia. Agosto de 2000. [En línea]. Extraído el 5 de octubre de 2013 desde: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rjave/paneles/rubio.pdf>
- Santos, Boaventura de Sousa. (1998).” El norte, el sur y la utopía”. *De la mano de Alicia*. Vol. I. Capítulo XI. EDICIONES UNIANDES.

- Thoumi, F. E. 1994. *Economía Política y Narcotráfico*. Tercer mundo editores.
- Thoumi, F,A.et al., (1998) *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá, Planeta Colombia Editorial S.A.
- Thoumi, F. (1998). (1998). “Trayectoria del narcotráfico en Colombia”. Nueva Historia de Colombia. Vol. VIII. Capítulo I. pp.101-128. Planeta Colombia Editorial S.A.
- Thoumi, F. Julio-agosto de 2009.La normatividad Internacional sobre drogas como camisa de fuerza. Revista Nueva Sociedad No 222, ISSN: 0251-3552.
- UNODC, Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito: Informe Mundial sobre las Drogas 2012.
- Wallerstein, I. (1998). *El Capitalismo Histórico*. Siglo XXI Editores.
- Vargas Meza, R. (1999) “Drogas, Máscaras y Juegos”. TM Editores. Bogotá.