

UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE HISTORIA



EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA: DE LAS POLÍTICAS DE CONTROL Y  
PROHIBICIÓN, A LAS FALENCIAS DE LOS PROGRAMAS DE SUSTITUCIÓN  
DE CULTIVOS 1986 -1990.

TESIS

MIGUEL ÁNGEL DELGADO FLÓREZ

POPAYÁN

2018

EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA: DE LAS POLÍTICAS DE CONTROL Y  
PROHIBICIÓN, A LAS FALENCIAS DE LOS PROGRAMAS DE SUSTITUCIÓN  
DE CULTIVOS 1986 -1990.

DIRECTOR:

MG. CARLOS ENRIQUE CORREDOR JIMENEZ

UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE HISTORIA  
POPAYÁN  
2018

Nota de aceptación.

---

---

---

---

---

CIUDAD Y FECHA

---

DIRECTOR

---

JURADO

---

JURADO

EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA: DE LAS POLÍTICAS DE CONTROL Y  
PROHIBICIÓN, A LAS FALENCIAS EN LOS PROGRAMAS DE SUSTITUCIÓN  
DE CULTIVOS 1986 -1990.

MIGUEL ÁNGEL DELGADO FLÓREZ

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:  
HISTORIADOR

DIRECTOR

MG. CARLOS ENRIQUE CORREDOR JIMENEZ

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y SOCIALES

DEPARTAMENTO DE HISTORIA

POPAYÁN

2018

## **Agradecimientos**

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a mi madre por el apoyo  
brindado en tiempos difíciles.

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Elementos para una aproximación al estudio del Narcotráfico.....</b>	<b>8</b>
1.1 Una mirada desde el Neoinstitucionalismo.....	9
1.2 Narcotráfico un problema sin definir.....	22
1.3 Crimen organizado y Mafia: apuntes para una distinción de la tipología del crimen.....	28
1.4 La economía subterránea.....	33
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Control, Estado y Narcotráfico: antecedentes y marco Institucional.....</b>	<b>40</b>
2.1 Antecedentes.....	41
2.2 Estado y Narcotráfico.....	45
2.3 Las relaciones con Estados Unidos: una responsabilidad compartida.....	50
2.4 El Estado a la deriva, la lucha a sangre y fuego por la defensa de la democracia en la presidencia de Virgilio Barco (1986-1990).....	56
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Cultivos ilícitos, la aplicación de las políticas antidrogas y sus efectos locales: el escenario regional caucano, una mirada a través de la prensa.....</b>	<b>72</b>
3.1 Antecedentes de los cultivos ilícitos.....	73
3.2 Las ambigüedades de un modelo institucional para el desarrollo: PNR.....	86
3.3 Un problema de ética: la fumigación en Corinto.....	94
3.4 La guerra contra las drogas en el Cauca.....	98

3.5 El espacio geográfico y la compra de tierras por narcotraficantes.....	105
CONCLUSIONES.....	109
BIBLIOGRAFIA.....	116

## INTRODUCCIÓN

En la historia reciente de nuestro país es importante abordar para la disciplina histórica que las causas de la violencia en Colombia son variadas y suficientes para abarrotar páginas interminables de libros y concluir con diagnósticos conocidos, pero lamentablemente impotentes. La pérdida de perspectiva del Estado colombiano para combatir la industria del narcotráfico y la agudización de una crisis que se manifestó en lo político y económico ofreció enormes ventajas que sumadas a las debilidades institucionales con escaso control de su territorio y recursos fueron aprovechadas por el narcotráfico para arraigarse en la sociedad y ampliar su margen de violencia y descomposición del tejido social.

A lo largo de este trabajo se desarrollará desde un acercamiento histórico y conceptual como el narcotráfico ha tenido una enorme influencia social, económica y política dentro del Estado colombiano. Y cómo las acciones alrededor de este fenómeno han llevado a la fragmentación de las leyes nacionales, las organizaciones institucionales y el orden económico de la nación durante los últimos 35 años desde la década de los ochenta.

El primer capítulo, presenta cuatro secciones en los cuales se desarrollan, desde una mirada conceptual, el proceso histórico que ha vivido el país bajo la influencia que ha tenido y tiene el narcotráfico dentro del orden económico y social del Estado, titulados: Una mirada desde el Neoinstitucionalismo; Narcotráfico un problema sin definir; Crimen organizado, Mafia y Narcotráfico apuntes para una distinción de la tipología del crimen; y La economía subterránea. Cada sección intenta un acercamiento para ver cómo se entiende y desarrolla este fenómeno.

Referenciar el Neoinstitucionalismo y lo que desde este se entiende por institución es de vital importancia dentro de este trabajo. Hay que mencionar que las instituciones son las encargadas de generar el orden y el manejo de la sociedad, no solo con las pautas de comportamiento, sino que estas son la clave en el



dominio y desarrollo económico, es indispensable abordar el estudio de las instituciones para considerar el problema del narcotráfico en nuestro país, puesto que la relación entre Estado, institución y narcotráfico se denota en el comportamiento, manejo económico, político y cultural de la sociedad.

En continuidad a ello, cabe resaltar que las instituciones pueden dirigir sus intereses económicos a los grupos o élites que quieren favorecer, es decir que no toda la sociedad se beneficia de ella ni de sus ganancias. Lo que permite estudiar el funcionamiento político, económico y cultural de una sociedad. El mal manejo de las instituciones lleva a que una sociedad tenga precaria sostenibilidad económica. A su vez éstas tienen un limitado manejo, por lo que cualquier individuo no puede hacer parte o emplear un cargo que permita dominar el funcionamiento de dichas instituciones, esto garantiza que no se incida en las políticas públicas y que estas sigan manejadas de la misma forma.

En relación con la problemática del narcotráfico, es pertinente ante tanta confusión que se posee y las múltiples definiciones y asociaciones que se tienen acerca del mismo, no obstante, se busca por medio de esta sección hacer un recorrido histórico señalando, cómo se fue asumiendo este término bajo el contexto de una problemática de drogas ilegales, en especial, en un país como Colombia, y las relaciones nacionales e internacionales que el país ha vivido dentro de su producción económica, política y social.

Hay que mencionar además como se conforma el crimen, que relaciones se dan, cuales son los fines y medios. Es lo que se desarrolla en esta parte del trabajo, analizar como la Mafia y el crimen organizado, se insertan en el manejo; económico, político, cultural, teniendo una estrecha relación con el Estado, logrando adentrarse de forma legal e ilegal en la economía del país. Si bien, es necesario resaltar que el éxito de estas mafias se debe al control territorial, y dado que Colombia tiene una amplia expansión geográfica lo que ha facilitado el funcionamiento de cultivos ilícitos, mostrando como en las zonas rurales el control

de las mafias se hace más fuerte sin dejar de lado el sector urbano insertado dentro de las dinámicas sociales de la ciudad.

Al mismo tiempo en que se dan los manejos territoriales históricamente un factor de disputa para la industria del narcotráfico por los cuales nacen los grandes ingresos, estos representan un margen de alta rentabilidad con ello se da la economía subterránea, la cual es una economía ilegal que escapa de las cuentas nacionales del Estado. Esta se da de diversas formas, acumulando grandes sumas de dinero, logrando enviar grandes capitales a cuentas extranjeras, como se puede notar esta economía comprende no solo los ingresos ilegales sino también las actividades que están dentro de la ley como: el manejo de bienes, actividades ilícitas que facilitan el flujo de capital. La economía subterránea abarca todo lo que esta mediado por la economía tanto legal como ilegal.

Es por ello que se puede notar su estrecha relación con el narcotráfico y el mal funcionamiento de la economía nacional. Podemos condensar lo dicho hasta aquí que la aproximación conceptual del narcotráfico abarca diversos hechos conceptos y momentos, los cuales se desarrollan de manera detallada en este capítulo que mediante bases teóricas y conceptuales trabajadas por autores como Francisco Thoumi, Gabriel Tokatlian entre otros, se logrará llegar a una visión o al menos intentar dar una explicación clara e histórica sobre el narcotráfico.

En este trabajo se hace, en segunda instancia, un ligero recorrido de las estrategias antidrogas implementadas por el Estado, que políticas se aplicaron y durante que gobiernos funcionaron. Se señalan además los aspectos generales de la crisis que vivió el país durante la década del ochenta, a su vez se mostrará la estrecha relación que ha tenido el Estado con el narcotráfico, la debilidad de las instituciones y hacia donde se desplazan los cultivos ilícitos mediante las políticas de control. Este capítulo se divide en tres secciones titulados: Estado y Narcotráfico, Las relaciones con Estados Unidos: Una responsabilidad compartida;

El Estado a la deriva, la lucha a sangre y fuego por la defensa de la democracia en la presidencia de Virgilio Barco (1986-1990).

Consideremos ahora un punto histórico fundamental dentro del estudio de la problemática del narcotráfico en Colombia, por el cual las relaciones internacionales juegan un papel primordial dentro de la búsqueda de una solución por parte del Estado frente al narcotráfico. Posterior a la guerra fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética en 1991 y la terminación del comunismo internacional, aparece un nuevo mal común, el narcotráfico. Dada la dependencia económica y política de Colombia con Estados Unidos este último es llamado a intervenir en la solución frente a las drogas ilegales. Dicho lo anterior los diferentes gobiernos por los que paso Colombia intentaron unirse con esta nación para erradicar el problema de la droga y ampliar su órbita represiva asociada a la persecución y estigmatización.

En materia de drogas y política exterior los gobiernos siguieron caminos disímiles. Desde el gobierno colombiano de Julio Cesar Turbay se buscaron mecanismos para la cooperación bilateral, en su momento éste quien se alinea con Washington se convierte en su principal socio para las estrategias de una política de seguridad nacional. Por otra parte el ex presidente Belisario Betancur durante su mandato, se aísla de los Estados Unidos y conforma el Grupo Contadora, instancia multilateral propuesta en enero de 1983, para promover la paz en Centroamérica. Dado esto se logra denotar como continuamente se fraccionan los gobiernos y las políticas, y no se avanza en la solución del problema. Al llegar la presidencia de Virgilio Barco, éste intenta retomar la política exterior ya que para poner en marcha su lucha interna contra el narcotráfico requería de la ayuda monetaria de Estados Unidos.

Un aspecto fundamental que expone el tratamiento al problema del narcotráfico es el gobierno liberal de Virgilio Barco, su política que se torna beligerante por los hechos violentos, presenta algunos elementos sobre las políticas que implementa, que consecuencias trae para el país y que se logra bajo su gobierno. Este inicia

con un proceso de reformas políticas puesto que heredó un gobierno socavado por la violencia y la inconformidad civil frente a las decisiones políticas. Barco intentó retomar los acuerdos de paz con las guerrillas, sanar las asperezas de las políticas internacionales y continuar con el programa de desarrollo para las zonas más deprimidas y descentralizadas con el plan de Economía Social.

Sumado a lo anterior, se presentan los elementos entorno al uso de la ley por medio de la cual se aprueba el "Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América", firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979. El gobierno de Barco aplicó la ley con toda severidad a los representantes del narcotráfico esto sin presentar una solución real al problema. Por el contrario, abrió diversos debates entre los entes gubernamentales, puesto que para algunos la medida era buena y necesaria y para otros no representaba una verdadera solución. A pesar de la caída de la ley y su rechazo, logró implantarla con rigor sin hacer caso a las amenazas por parte de los capos y jefes de la mafia.

Por último, se presentará una breve síntesis sobre las políticas de desarrollo Plan Nacional de Desarrollo por medio de las cuales se buscaba incluir a la población en general de las zonas rurales, en la participación democrática y en la articulación a la economía nacional. Aun así los intentos del gobierno por darle fin al narcotráfico o de lograr resultados favorables en una lucha contundente del Estado ante este fenómeno económico y social no ha logrado su objetivo, aunque Barco finaliza su gobierno bajo un estado de sitio, esto no garantizó que un ambiente democrático fuera la absoluta solución, pues este vendría siendo más prudente que contundente.

En el tercer y último capítulo, se estudiará como las políticas antidrogas tuvieron resultados parciales dentro de las regiones y escenarios donde han existido cultivos ilícitos, se mostrará también como la falta de un verdadero acompañamiento estatal y control político generó la creación de diversos grupos al

margen de la ley, y con ellos, la agudización de los márgenes de violencia en Colombia, en especial, en los municipios del departamento del Cauca.

A partir de la información reunida a lo largo de este estudio, se expondrá que el Cauca es uno de los departamentos más afectados por la producción de cultivos ilícitos debido a su fragmentación geográfica, la cual podemos apreciar a su vez subdividida en cinco regiones que al encontrarse aisladas, y no contar con una infraestructura adecuada para la exportación de los cultivos agrícolas, llevó a los campesinos a cultivar coca, marihuana, y amapola, en la mayoría de los casos por fuera de la frontera agrícola, ya que estos representaban mayor rentabilidad económica y facilidad de comercio.

En el desarrollo de este capítulo se logra evidenciar, desde un estudio de prensa, que el Cauca es una de las regiones más olvidadas por el Estado y las instituciones oficiales, y que hasta ahora, ningún gobierno, ha hecho un verdadero esfuerzo para establecer canales de concertación entre los actores sociales. Las políticas aplicadas no logran ser favorables por las desventajas geográficas que presentan las regiones. Que el campesino deje de trabajar los cultivos tradicionales se da por la falta de interés e inversión y de ayuda de políticas integrales para el agro por parte del Estado.

Seguido de lo anterior es necesario mostrar qué políticas implementó el Presidente Virgilio Barco para superar las estructuras débiles y desarticuladas en el Cauca. Durante su periodo Barco intentó al máximo desarrollar un programa de economía social con el fin de expandir su actividad económica, con tal determinación pretendía reorientar el gasto público para buscar centros urbanos interconectados que ampliarían la capacidad de producción y de trabajo. En la introducción del Plan Nacional de Desarrollo promovido por Barco, la rehabilitación del Cauca buscaba promover los cultivos tradicionales extendiendo las hectáreas y zonas de producción lo cual no tuvo mayor éxito.

Continuado, más adelante se estudia cómo se implementó la guerra antidrogas en el Cauca, a lo cual se logra detectar una articulación de las redes de producción

que tenían con los carteles del Valle del Cauca y, la existencia de varios laboratorios de coca, en lo que se deja como evidencia la aparente organización que tenían las regiones y ciudades para mover el negocio de la cocaína. Esta guerra, no solo desató la muerte de importantes figuras públicas, si no que declara una verdad, el Estado no puede negar que la existencia de estos cultivos se debe a la baja oferta laboral y económica por parte del mismo para suministrar los recursos necesarios para que el campesinado pudiera obtener mayores y mejores oportunidades con la agricultura tradicional.

Por último, y no por ello menos importante, hay que mencionar que el presente trabajo cuenta con una plataforma audiovisual (página web) en la cual se exploran otros contenidos y temáticas que complementan este estudio. La estructura de la página web se compone de una síntesis de los capítulos presentados acompañados de una serie de fotografías de archivo elaborada a partir de la fuente principal de estudio, a razón, el diario “El Liberal”. De la misma manera, se presentaran enlaces documentales que se concatenan al tema y entrevistas en audio a personas de la sociedad y de la academia, la cual nos ofrecerán sus puntos de vistas y sus opiniones personales entorno a la problemática de los cultivos ilícitos en Colombia y de la confianza del pueblo colombiano en sus instituciones y el Estado. El Lector podrá visitar el trabajo audiovisual ingresando al siguiente enlace: <https://m-poderyestigma2018.wixsite.com/miblogm27>

## Capítulo I

### Elementos para una aproximación al estudio del Narcotráfico

Dentro de la historia colombiana, la aparición del narcotráfico produjo graves trastornos en el desarrollo social y económico del país producto de la crisis institucional, la falta de liderazgo y credibilidad de la clase dirigente para promover reformas sustanciales que ayudaran a superar la dificultades políticas y la falta de cohesión social, pues sus estrategias de desarrollo no han originado más que fragmentación y falta de respeto a las leyes consagradas en la nación.

Las acciones del narcotráfico profundizaron la fragilidad institucional y ensancharon la brecha entre las normas legales y el comportamiento socialmente aceptado. Ha sido una fuente primaria de ingresos que ha permitido desarrollar, con mayor fuerza, una forma de economía rapaz y destructiva, no solo para las grandes entidades políticas del Estado, sino también para las grandes y pequeñas economías.

Colombia lleva alrededor de 30 años bajo un margen de confusión y necesidad, donde las instituciones han utilizado el narcotráfico de diversas maneras para acaparar la producción económica del país. La producción de cultivos ilícitos se ha mantenido estable dentro de los territorios, en donde las redes del crimen y el uso político de este han marginado a la población y se ha favorecido a grupos sociales determinados.

Este trabajo busca realizar una aproximación histórica y conceptual sobre el narcotráfico, las políticas estatales y el control a la producción de drogas ilícitas, estudiando las consecuencias no solo sociales, si no políticas y económicas que dejaron al país bajo una crisis de gobernabilidad, entidades debilitadas y permeadas por la corrupción, con deudas y problemáticas económicas sin resolver en un futuro cercano.

## 1.1 Una mirada desde el Neoinstitucionalismo

El tema del narcotráfico ha sido objeto de enconadas controversias que han marcado el devenir histórico de la actual Colombia. Su desarrollo acelerado desde la mitad del Siglo XX precipitó cambios radicales en la economía, la sociedad, la política y la cultura colombiana; además para el mundo entero la influencia del narcotráfico sobre la economía colombiana es motivo de discusión y confusión, muchos estudios fuera y dentro del país consideran que la nación está sumergida en la economía de las drogas y ha capturado algunas estructuras estatales.

A partir de la década del setenta emergen trabajos sobre la economía subterránea<sup>1</sup>, el contrabando y la relación con el surgimiento del narcotráfico y de las actividades ilícitas que este conlleva. Sin embargo, no puede desconocerse que la dualidad legal – ilegal siempre ha estado presente tanto en la sociedad como en la economía nacional.

Dentro de las investigaciones realizadas para el estudio del narcotráfico en Colombia y de los problemas y alcances que representó para el Estado, los estudios políticos y económicos, se han enfocado en el tráfico de drogas como un problema nacional, y probablemente el punto de acuerdo central, es que se trata sin duda de uno de los problemas más graves que ha enfrentado el país en los últimos 30 años.

Si bien es cierto que el narcotráfico ha deteriorado el respeto por las leyes y las normas de convivencia en todos los lugares donde ha tenido presencia; se tratará de demostrar a partir de las investigaciones realizadas cómo la lucha contra la producción y tráfico de algunas sustancias consideradas como ilícitas, se encubren estrategias de poder sobre todo de índole económica y política que afectan el Estado colombiano y las instituciones democráticas ya en decadencia; factores como la corrupción, la violencia, la criminalidad, la pérdida de confianza

---

<sup>1</sup> La economía subterránea se puede definir, como aquellas actividades económicas asociadas a la producción ilegal de bienes y servicios sin acatar las leyes de un país. Véase (Thoumi, 1994).



de los individuos en el sistema político tradicional, son factores asociados al narcotráfico los cuales representan una amenaza grave y constante para las estructuras sociales, económicas y políticas del país.

Frente a esta problemática, el tema de las drogas y los cultivos ilícitos se torna demasiado amplio hasta el punto que resulta un tanto complicado abarcar todos sus aspectos. A la luz de estos acontecimientos, se tomaran enfoques teóricos que permitan abordar el estudio de las instituciones en su conjunto. Para este último se propone analizar la escuela neoinstitucionalista<sup>2</sup>, cuyo “nuevo paradigma consiste en que las instituciones son la clave económica del desarrollo”<sup>3</sup>, es una manera de llegar a un mejor entendimiento del narcotráfico desde distintas posibilidades disciplinares, ya que es indiscutible que existe una relación entre Narcotráfico, Estado e Institucionalidad; en muchos sentidos hablar del narcotráfico, es hablar del papel que han desempeñado los gobiernos colombianos al declarar la producción, tráfico y consumo de algunas drogas como actividad ilegal.

Por lo tanto, es necesario que en el marco de análisis del narcotráfico como una problemática social, se aborden los estudios sobre las instituciones para una aproximación al objeto de estudio como concepto que está ligado a este fenómeno. En las líneas siguientes se presentará un análisis de la evolución histórica de las instituciones<sup>4</sup>, su desarrollo y la relación frente a la conducta de los

---

<sup>2</sup> La escuela neoinstitucionalista aborda el estudio de las instituciones y las explica como las reglas del juego de una sociedad, a renglón seguido plantea no obstante que las instituciones sirven además para entender los procesos sociales, económicos y políticos de un Estado. Al respecto ver, North (1993), Ayala (1999).

<sup>3</sup> Bandería, Pablo. Instituciones y Desarrollo Económico. Un marco conceptual. En: Revista de Economía Institucional. 2009 [Disponible en línea]. vol. 11, n. ° 20 pp. 355-373. <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No20/pbandeira20.pdf> [citado el 30 de abril de 2017]

<sup>4</sup> La historia de las instituciones colombianas las define Melo como los organismos centrales de ordenamiento público y como las reglas fundamentales del orden político y de la vida social-- es parte central de la historia del país. Es saber cómo se ha formado Colombia, entender cómo, a partir del encuentro violento entre el mundo europeo y las sociedades indígenas se configuraron y desarrollaron formas, reglas y organismos de vida colectiva. Melo, Jorge Orlando, Instituciones en Colombia. En: Revista Credencial de Historia 2002 [Disponible en línea]. Edición 145.

< <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero2002/instituciones.htm> > [citado el 29 de abril de 2017]

individuos en el interior del Estado Colombiano enfatizando en que “los conflictos sociales y distributivos que se generan en las instituciones, no benefician a todos los agentes por igual, ya que existe una notable desigualdad en el poder y capacidad que tienen los individuos para influir en el diseño, instrumentación, legalización, administración, vigilancia y cumplimiento de las instituciones<sup>5</sup>.

En un país las instituciones pueden dirigir sus intereses a favor de grupos sociales privilegiados, además que se configuran como elementos ordenadores del comportamiento “entre los individuos, la sociedad y el Estado”<sup>6</sup>. Desde el institucionalismo se proporcionan las bases para entender el funcionamiento de estas en el caso Colombiano; para un primer acercamiento se puede inferir que las instituciones son fundamentales para explicar el comportamiento social y económico de un país, la existencia de instituciones ineficientes propicia la indisciplina de los individuos, el surgimiento de numerosas fallas del mercado y del Estado: “Los mercados tienden a ser débiles e incompletos, las políticas públicas ineficientes, la conducta económica de los agentes oportunista, los encadenamientos productivos precarios y la distribución del ingreso socialmente injusta<sup>7</sup>.

El punto de partida para comprender el sentido de las instituciones, es que su importancia radica en que surgen para estructurar nuestras prácticas sociales, conductas y normas dentro de un sistema político, así como también existen para desarrollar y mantener los mercados y los gobiernos, en términos, de eficiencia política, social, económica y cultural; las instituciones son importantes porque asignan un papel fundamental a la explicación y condicionamiento de la acción social.

---

<sup>5</sup> Espino, José Ayala, Instituciones y Economía, Una introducción al neoinstitucionalismo económico, FCE, México, 1999, p. 12.

<sup>6</sup> Rivas, José Antonio, El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. 2003, vol. 5, núm. 9. P. 37- 46 [Disponible en línea]. <<http://www.redalyc.org:9081/home.oa?cid=18680164>> [citado el 3 de mayo de 2017]

<sup>7</sup> Espino, Op. cit., p. 56.

No obstante, “son también ideas o concepciones del mundo que proporcionan valores, construyen mentalidades o forman los intereses estratégicos de los actores. Así mismo, describen otras reglas o procedimientos de acceso al poder y a la toma de decisiones, que permiten o impiden que ciertos individuos puedan ocupar los puestos clave dentro del Estado y la administración pública, es decir, el lugar desde donde es posible incidir sobre las políticas públicas”<sup>8</sup>.

Las instituciones funcionan por la aparente razón que surgen para implementar planes de mejoramiento organizacional y de control al interior de las sociedades, estas tienden a cambiar o evolucionar en el largo plazo, pero en el corto plazo presentan poca eficiencia frente a diversos momentos coyunturales.

El neoinstitucionalismo concibe a las instituciones como leyes y normas que permiten a los individuos vivir en sociedad, definen los derechos de propiedad y además resaltan que “el papel y los roles de las instituciones políticas son fundamentales a la hora de explicar la estabilidad, el cambio o incluso la inestabilidad de un determinado sistema político o económico”<sup>9</sup>.

Douglas North<sup>10</sup>, teórico del neoinstitucionalismo concede vital importancia a las instituciones y las estructuras, así como también a las reglas y organizaciones<sup>11</sup>, plantea que algunos países se comportan económicamente mejor que otros. Para abordar esta premisa explica el desarrollo de los países y las instituciones desde la esfera pública y privada, y sostiene que tanto las organizaciones como las instituciones, son el marco donde se desenvuelve la interacción humana proporcionando una estructura estable aunque no necesariamente eficiente.

---

<sup>8</sup> Mendoza, Farfán Guillermo. El Neoinstitucionalismo Histórico. [Disponible en línea]. <[http://www.academia.edu/10943115/El\\_Neoinstitucionalismo\\_Hist%C3%B3rico](http://www.academia.edu/10943115/El_Neoinstitucionalismo_Hist%C3%B3rico)> [citado en 6 de mayo de 2017]

<sup>9</sup> Rivas. Op. cit. p 40.

<sup>10</sup> North, Douglas, Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, FCE, México, 1990, p.13.

<sup>11</sup> Es de anotar, que North establece una diferencia clara entre las instituciones y organizaciones, donde las primeras determinan las oportunidades que hay en una sociedad y las segundas son creadas para aprovechar esas oportunidades conforme evolucionan los organismos que alteran las instituciones. ibíd. Pág. 18- 19.

En general, las reglas del juego en una determinada sociedad pueden ser creadas o evolucionar a lo largo del tiempo, también incluyen ciertas limitaciones formales e informales que condicionan el actuar de los individuos en el desempeño económico, es decir, son el conjunto de leyes reglamentos y/o normas de conducta que se imponen directa o indirectamente para que sus ciudadanos se ciñan a la legalidad y no trasgredan los límites que impone las instituciones en su relación con la sociedad. En el cambio institucional, este último refiere que evoluciona con los cambios históricos y delinea la forma en que la sociedad se va moldeando, pues el desarrollo sostiene el autor se puede explicar por la existencia o creación de instituciones eficientes que promuevan las actividades productivas y el bienestar de los agentes.

Otro rasgo fundamental cuando se hace referencia a las instituciones es que están constituidas por organismos los cuales proporcionan una estructura a la interacción, estos pueden ser cuerpos económicos y órganos educativos compuestos que comparten una identidad y objetivos similares.

José Ayala Espino<sup>12</sup> por su parte, establece como primera medida sobre la racionalidad de las instituciones, afirmando que surgen como una negociación colectiva y concertada de los agentes a través de diversos procesos de selección que tienen su funcionalidad y desempeño en el cambio histórico. Seguidamente sostiene que las instituciones como construcciones históricas que los individuos demandan expresamente, son primordialmente, un conjunto de reglas y procedimientos que llevan a una organización y articulación de las interacciones en la esfera de lo político, económico y social de los individuos y los grupos sociales, además el nacimiento de éstas tienen una misión primordial, minimizar al máximo los riesgos y la incertidumbre social y económica que pueden surgir.

No obstante, en dicha relación de correspondencia quienes actúen en contextos institucionales deben acatar las normas y reglas de conducta que se establecen, pues arguye que por su carácter de formalidad y de ordenamiento legal, las

---

<sup>12</sup> Espino. Op. cit., p. 55-79.

instituciones deben aplicarse de manera obligatoria y mediante reglas coercitivas guiadas por la mano del Estado; de esta manera, se podrían evitar los posibles conflictos o imbricaciones sociales al interior de la sociedad, puesto que las instituciones deciden de manera directa sobre la vida social creando o restringiendo libertades, de modo que éstas permiten organizar la sociedad para generar cierto control, para que de tal manera, se facilite la correcta distribución de los costos y los beneficios que se hallan inmersos en todo proceso de intercambio económico.

Bajo esta lógica se puede argumentar primero, que las instituciones son construidas por los seres humanos, son constructos sociales, organizaciones no naturales, normas de comportamiento y de orden social; son instituciones en la medida que logran obtener del individuo un comportamiento determinado. Así, el éxito del Estado “como estructura política de tipo formal legal que encarna el poder político”<sup>13</sup> o de las instituciones, consiste en hacer respetar sus normas las que considera como legítimas, para lo cual se intenta imponer mediante cualquier medio, en este caso por la coerción, o de fuerzas estabilizadoras y constringentes.

Y segundo, en países en proceso de desarrollo como Colombia con un histórico ejemplo de debilidad institucional en parte por la inoperancia del Estado y la continuidad de las políticas públicas de los gobiernos que cedieron ante organizaciones criminales como la mafia del narcotráfico, generaron en la sociedad un ambiente de desconfianza institucional y de escasa participación política, pues bien, las instituciones no son creadas para ser socialmente eficientes, las reglas formales son creadas para servir a los intereses de quienes tienen el poder de negociación suficiente para elaborar nuevas reglas y aplicarlas a la vida social.

Aunque en su continua lucha contra el poder desestabilizador del narcotráfico, las políticas de seguridad del gobierno durante la década del 80 enfatizaron de cierta manera atacar permanentemente al crimen organizado sin mayor éxito, en ese

---

<sup>13</sup> Rivas. Op. cit. p. 43.

sentido, es importante destacar que frente a lo concerniente sobre los cultivos de uso ilícito el Estado Colombiano considera que:

El narcotráfico no puede ser aceptado, ni mucho menos legitimado al interior de la sociedad, por lo tanto, todas las acciones del Estado junto con sus instituciones serán encaminadas a usar los medios que sean necesarios para poder evitar el tráfico de drogas. Sin embargo, las acciones tendientes a prevenir y evitar las prácticas de la economía del narcotráfico no han surtido sus efectos, en la medida que las instituciones del Estado colombiano no hicieron presencia total a lo largo y ancho del país<sup>14</sup>.

No obstante, cuando las instituciones existentes no funcionan, los individuos buscan realizar esfuerzos para compensar las inadecuaciones legales, la falta de compromiso social y económico del Estado lleva a irrespetar las leyes y normas establecidas dentro del marco institucional, es decir, buscan una salida a la desigualdad del poder, puesto que las instituciones no son eficientes o acertadas en su funcionamiento los individuos o la colectividad se moverán de una a otra buscando protección para la seguridad de sus beneficios lo que conlleva al surgimiento de economías informales e ilegales para su sostenimiento.

Para efectos de lograr una mayor claridad, desde el neoinstitucionalismo se podría argumentar que parte de la inoperancia de las instituciones en Colombia “se debe a que no se han podido realizar los cambios institucionales que aseguren la legitimidad y la eficiencia de las acciones gubernamentales”<sup>15</sup>. La amenaza del narcotráfico y los hechos violentos unidos a esta actividad influyeron sobre la adaptabilidad institucional al contexto de seguridad.

De esta manera, se puede inferir que la legitimidad del Estado colombiano en la asimétrica distribución del poder y el mercado, entre la sociedad, ha fallado, razón por la cual los actores han optado por direccionar sus acciones hacia economías

---

<sup>14</sup> Urresty, Daza Pedro. La coca y su impacto en la economía del Cauca, Utopía Textos, 2016, p. 37.

<sup>15</sup> Vargas, Hernández José. Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. En: Revista Ciencia Administrativa 2008. [Disponible en línea] p. 47-58.  
< <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf> > [citado el 9 de mayo de 2017]

ilegales para alcanzar cierto grado de “riqueza” que les permitiera ascender socialmente, así, dichas economías no se encontraron legalmente reconocidas por los organismos del estatales.

En última instancia, son las instituciones quienes definen que tanto funcionan los mercados, y que tanto se distribuyen las ganancias y hasta donde llega su poder de intervención; en un país tan convulsionado y desequilibrado social y económicamente, las economías ilegales, o subterráneas como el narcotráfico hallaron eco frente a las pocas posibilidades económicas del país, en consecuencia dichas economías surgieron y transformaron a un ritmo acelerado las estructuras mentales de la sociedad colombiana.

El fenómeno del narcotráfico tiene su impacto en variables económicas y sociales debido en su gran mayoría a la histórica inoperancia del Estado y sus Instituciones de gobierno que se pueden rastrear desde los albores de la conquista española, donde las instituciones surgieron frente a la necesidad de organizarse a partir de la coyuntura que implicó la llegada de los españoles a tierras americanas.

De lo anterior es importante señalar que gran parte del sistema institucional durante este periodo histórico fue definido por España, quienes dictaban a su manera y agrado las leyes que regían a los habitantes de la Nueva Granada, que sin más opción debían aceptarlas y obedecerlas. De tal manera la corona española debió establecer órganos que regularan la vida colonial, en palabras del historiador Jorge Orlando Melo, la autonomía de las gentes quedaba supeditada solo en su vida privada, el ámbito laboral quedaba sometido a toda clase de regulaciones del orden económico y político, en lo concerniente a la esfera de participación política, solo se daba preferencia a quienes contaban con los medios idóneos para estar en el círculo de todos los que tomaban las decisiones, subrayando de este modo las jerarquías sociales.

Algunas de las instituciones a las que se hace referencia se subrayan en el siguiente apartado:

Por una parte, las instituciones políticas, administrativas y judiciales, como la Real Audiencia, la Presidencia, el Virreinato, las entidades de administración regional (gobernaciones) y local (cabildos, alcaldes, personeros). Por otra, las normas sobre las relaciones entre los diversos grupos sociales, esenciales en una sociedad jerárquica y en la que los derechos individuales dependían de la pertenencia a determinado grupo étnico: la encomienda, que subordinaba los indios a los españoles; la mita y el concierto, que creaban obligaciones laborales para los nativos; el resguardo, que protegía las pequeñas propiedades que se habían dejado a las comunidades indígenas; los sistemas que buscaban evitar que la explotación del indio, inscrita en la ley, fuera excesiva<sup>16</sup>.

Los cambiantes escenarios políticos influyen sobre la estabilidad y el diseño de las instituciones, la independencia fue el cambio que suscitó una transición o una renovación de los viejos valores institucionales, símbolo de sujeción al antiguo régimen a un cambio de instituciones que demandaban la creación de nuevas leyes y reglamentos para aplicar a los ciudadanos quienes reclamaban nuevas formas de vivir. Bajo esta premisa, la tarea consistió en establecer mecanismos de control que direccionaran los nuevos destinos del comportamiento político y social en medio de una serie de agitadas guerras civiles que se prolongaron durante todo el siglo XIX en el proceso de construcción de la nación colombiana.

En esa línea argumentativa, el concepto del narcotráfico el cual se desarrolló y tomó parte en la historia, cambió paulatinamente su significado de acuerdo al uso brindado por la sociedad y como se ha articulado a la importancia en determinadas coyunturas. En consecuencia, podríamos afirmar o sostener que el estudio del narcotráfico como problema social, se puede abordar desde el marco de la escuela neoinstitucional, para entender el problema del cambio institucional y la relación con su entorno la cual nos ofrece las bases para el análisis de los

---

<sup>16</sup> Melo, Jorge Orlando, Instituciones en Colombia. En: Revista Credencial de Historia 2002 [Disponible en línea]. Edición 145.  
< <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero2002/instituciones.htm>>



aspectos sociales, económicos y políticos, para así introducir el papel del Estado<sup>17</sup> al estudio del tráfico de drogas ilegales. El neoinstitucionalismo plantea la idea del desarrollo de los países explicado por las instituciones, y promueve el estudio del mercado y del Estado, además:

El institucionalismo parte del estudio del comportamiento y las elecciones individuales, y el modo en que ambos procesos son moldeados por las instituciones, [...] en consecuencia, los individuos se relacionan social, económica y políticamente a través de las instituciones que se mantienen y cambian de acuerdo con ciertas reglas y procedimientos establecidos<sup>18</sup>.

Frente a esto, el estudio del neoinstitucionalismo parte de mirar que tanto funcionan los mercados y que tanto se redistribuyen los ingresos, en ese sentido, las instituciones se encargan de la organización y distribución de los ingresos generados por el mercado, de ahí que estas se constituyan como las maximizadoras de recursos, o dicho de otra manera, las que otorga dichos recursos para que los mercados funcionen y se acoplen a los requerimientos de los estamentos sociales.

Dada la gran variedad de enfoques del neoinstitucionalismo el crédito que le asignan todos ellos a las instituciones son importantes, de esta manera, el neoinstitucionalismo<sup>19</sup> se interrelaciona con otras ciencias y disciplinas, modelo de competencia perfecta, para el cual el mercado es el protagonista, se reconoce la importancia del mercado como la mejor forma de asignar los recursos, la mayoría de los mercados son imperfectos, en ese sentido deben considerarse las fuentes de esas imperfecciones, y para tal efecto se argumenta que una de las formas

---

<sup>17</sup> Al respecto, el neoinstitucionalismo reconoce la importancia del Estado, y subraya que es una institución relevante para el intercambio, puesto que éste estimula la inversión, el trabajo y el ahorro, constituyéndose como el generador más importante de instituciones. Espino. Op. cit., P. 45.

<sup>18</sup> *Ibíd.* p. 27.

<sup>19</sup> Es de anotar que no se pretende de ninguna manera ahondar en el estudio de los temas o postulados centrales del institucionalismo o el nuevo institucionalismo. Solo se tratará de llegar a una aproximación conceptual desde esta escuela, para intentar articular el estudio del narcotráfico en Colombia y mirar las relaciones económicas y sociales de los individuos con las instituciones.

vitales para hacer un mercado eficiente son las instituciones, ya que mediante estas se pueden evitar muchas de las imperfecciones del gobierno.

Así “los mercados se organizan de acuerdo con los arreglos institucionales, [...] y además, las instituciones y en especial las estructuras de poder son quienes organizan a los mercados, y en consecuencia, los mercados a su vez, ayudan a preservar esas estructuras”<sup>20</sup>.

Los estudios que abordan el problema o la relación del narcotráfico y su penetración en todos los aspectos de la vida del país, intentan explicar tanto las fuerzas externas como internas ya sea la violencia y la corrupción, o la demanda de drogas ilegales desde fuera de Colombia que favorecen la concentración de los cultivos ilegales frente al vacío institucional y jurídico del Estado para frenarlos.

Según Kalmanovitz<sup>21</sup>, la falta de una revolución democrática que impulsara el desarrollo capitalista como lo tuvieron los países europeos, la falta de desarrollo económico desde los tiempos coloniales, en parte por la concentración y el control absoluto del comercio en pocas manos, las guerras civiles derivadas de las reformas constitucionales, y los constantes cambios de las reglas de juego políticas y económicas, fueron trabas en el surgimiento o generación de instituciones serias para el país.

En Colombia sostiene el autor, surgen una serie de procesos conflictivos de construcción de la nación en los cuales el Estado no ha logrado el monopolio de la violencia –mal evidente de profundos problemas sociales -ni de la fiscalidad, lo que ha llevado a que en Colombia el proceso de construcción del Estado los individuos o agentes no cumplan a cabalidad con las normas escritas formales y los códigos de conducta contenida en las instituciones, a lo cual el autor expresa que en nuestro país la ley no se obedece, o se cumple a medias; recurriendo al viejo aforismo colonial de “*se acata pero no se cumple*”, lo cual conlleva o

---

<sup>20</sup> Espino. Op. cit., p. 28.

<sup>21</sup> Kalmanovitz, Salomón, Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia, Editorial Norma S.A., 2001, pp. 81-116.

condiciona la forma como los ciudadanos se comportan o perciben las instituciones y las normas integradoras.

A renglón seguido, para el autor Colombia experimentó un cambio estructural radical, el cual pasó de un país rural a uno urbano e industrial con unas instituciones políticas legales centralizadas que direccionaron el desarrollo capitalista colombiano como la creación del Banco de la Republica en 1923, seguido de periodos breves de paz y de desarrollo económico.

Pero en un país con una tradición de clientelismo político, segmentado socialmente y con una notable falta de legitimidad democrática, es claro que dicho cambio o desarrollo presentara de nuevo momentos de crisis caracterizada por un deterioro de las instituciones políticas y económicas que han frenado el avance económico, puesto que estas fallaron en proveer la seguridad legal y las formas de participación social para que los colombianos tuvieran la fuerza y la capacidad necesaria de enfrentar los constantes conflictos internos.

Sumado a ello el tráfico de drogas ilegales afectó de manera significativa la economía, el sistema judicial, y trastocó los valores y la moral de los colombianos; lo que contribuyó en cierta medida a configurar un sistema de justicia en extremo corrupto e ineficiente y con altos índices de impunidad propiciando aún más la violencia y la desigualdad social. Sin duda, otro factor importante que vale la pena señalar, es que el Estado no ha logrado obtener el control de extensos territorios que se han configurado como focos para el crecimiento del crimen del narcotráfico y la guerrilla.

La dependencia que guardamos con el pasado frena el desarrollo de nuestras instituciones y nuestro avance económico. El punto de partida para comprender los problemas más fundamentales de Colombia es entender que la infraestructura o el marco de operación de la economía lo brindan las instituciones. En tal sentido, Thoumi<sup>22</sup> enfatiza en diversos factores que contribuyeron a agudizar la crisis

---

<sup>22</sup> Thoumi, Francisco, Economía Política y Narcotráfico, TM Editores, Colombia, 1994, pp. 59-118.

institucional en Colombia lo cual sostiene, permitió el surgimiento del narcotráfico y de las diversas economías informales. Desde luego esto produjo una economía subterránea en donde algunas de las transacciones tienen un carácter decididamente ilegal como los sobornos, el contrabando de importaciones y exportaciones que llevaron a un comportamiento ilegal sin castigo, especialmente por el rezago en las instituciones.

Esto condujo a agravar la crisis en el país lo que deslegitimó el régimen establecido, generó un enorme malestar para el Estado y minó la sociedad en su conjunto, trastocando desde la raíz todas las estructuras; social económica y política, -ello es la economía ilegal del narcotráfico-, señalando que los altos niveles de violencia intrínseca, el sistema clientelista, la segmentación del mercado, la pérdida de legitimidad entre el régimen, las instituciones y la política fueron factores decisivos que permitieron una crisis institucional al interior del Estado.

Thoumi presenta el concepto de legitimidad como eje transversal a los análisis que sostiene, es decir, frente a la visión tradicional del mundo la falta de legitimidad al interior de las instituciones colombianas, ha creado una brecha entre las clases sociales y ha conllevado al deterioro del comportamiento social, económico y político erosionando el sistema legal al interior del Estado colombiano, lo que llevó al surgimiento de una crisis institucional que se manifestó de varias maneras, en violencia, corrupción, contrabando y en economías ilegales, categorías todas que determinaron el comportamiento y la estructura social y familiar de los actores.

Thoumi asume que la violencia se ha generalizado y tipificado, la ineficiencia del Estado se debe a su pasado institucional anclado al periodo colonial español donde gran parte del sistema institucional fue definido por ese país, y donde una existente ética de la desigualdad<sup>23</sup> que se dio en el seno de la inequitativa distribución de los ingresos, la riqueza y los derechos de propiedad, englobados en el sistema clientelista, que históricamente configuró la nación colombiana

---

<sup>23</sup> El autor toma el concepto que introduce Kalmanovitz.

repartiéndose el botín del Estado entre los más poderosos generando de cierta manera en las demás clases sociales o las clases menos favorecidas, desigualdad, exclusión, pobreza, falta de oportunidades y violencia.

Esta ética de la desigualdad para el autor, originó una sociedad hostil, dividida y altamente jerarquizada que es aceptada en última instancia, social y políticamente por la mayoría de los ciudadanos. Por tanto se apela a afirmar que se está en una sociedad individualista, aislada y cerrada económicamente; lo que conlleva a desconfiar de las instituciones tradicionales y del Estado mismo permitiendo que el narcotráfico se haya configurado como el mayor generador de violencia en la década del ochenta.

Es por esto que se puede decir que las instituciones se originan para desarrollar y hacer funcionar eficientemente a los mercados, y a su vez permitir explicar los problemas de la pobreza y el desarrollo. Frente a lo anterior, los autores referenciados han coincidido en que el desenvolvimiento económico en Colombia consiste en que los gobiernos de turno se han caracterizado por importar arreglos institucionales foráneos con relativo éxito en otros países, tratando que hallaran cauce para el desarrollo y el bienestar social sin que encontraran una respuesta clara a estos problemas.

## **1.2 Narcotráfico un problema sin definir**

Por su imprecisión y por la variedad de definiciones problematizar el narcotráfico con todo lo que implica, su injerencia en la economía, la política y la cultura, sus múltiples dimensiones y perspectivas requiere de un estudio más detallado, pues el término en sí mismo engloba muchos conceptos que la mayoría de las investigaciones sobre el tema han abordado. Así, términos como mafia, contrabandistas, carteles, organizaciones narcotraficantes, crimen organizado, aparecen y denotan toda una posibilidad de fenómenos que se inscriben en el

marco de una “cultura del crimen”, y la ilegalidad “con una característica muy singular pues parecen mutar constantemente, lo cual les permite sobrevivir en diferentes contextos”<sup>24</sup>.

En el contexto de la problemática de las drogas ilegales, el concepto del narcotráfico se usó como un elemento genérico para nombrar exclusivamente a la marihuana y la cocaína y crear un ambiente de rechazo entre la sociedad y la opinión pública. Darío Betancur y Martha García establecieron que:

La invención del término “narcotráfico” se debe a la administración Reagan, que en 1982 declaró la “guerra contra las drogas” como objetivo prioritario de seguridad nacional, momento a partir del cual todas las acciones de las autoridades norteamericanas se concentraron en la lucha contra la cocaína, primordialmente. En su empeño, Estados Unidos logró instituir el término “narcotráfico” y generalizar su aplicación para hacer referencia a la cocaína, por tanto el discurso norteamericano relativo a las “amenazas del narcotráfico” se impuso en los países de América Latina a través de campañas que tuvieron a los medios de comunicación como los mejores aliados<sup>25</sup>.

A partir de este punto en Colombia, el Estado “etiquetó” y encerró en un mismo concepto sin establecer una diferenciación clara entre nombrar coca y cocaína a los campesinos<sup>26</sup> y los indígenas que cultivaban la coca como una tradición cultural, con los productores y consumidores de cocaína que tuvieron gran acogida en la sociedad norteamericana, para identificar un enemigo en común que atentaba contra la integridad de las personas, y así poder llevar a cabo estrategias destinadas a acabar con las fuentes de producción.

Como puede verse “mientras el tráfico de cocaína constituye un mecanismo de acumulación capitalista internalizado, el narcotráfico es un dispositivo político

---

<sup>24</sup> Vargas, Ricardo; Rocha Ricardo; López, Andrés, *Narcotráfico en Colombia, Economía y Violencia*. Publicado por Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, p. 7. Prologo.

<sup>25</sup> Betancourt, Darío, García L. Martha, *Contrabandistas, Marimberos y Mafiosos, Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, TM Editores, Bogotá, 1994, p. 38.

<sup>26</sup> Como es evidente la falta de atención, la pobreza y la precaria política de desarrollo económico y social impulsada por el gobierno hacia el campo, obligaron a los campesinos y los indígenas pasar de la producción agrícola a la monoproducción del cultivo de coca para subsistir.

utilizado por los gobiernos particularmente por el de los Estados Unidos, para llevar adelante operaciones de represión, disciplina y control social<sup>27</sup>. En Colombia casi parece más apropiado definir el fenómeno del narcotráfico como un sujeto más en la vida política, social, económica y cultural del país. Como punto de partida cabe señalar que Colombia:

Es una sociedad que ha enfrentado cambios acelerados en todos los aspectos de su vida económica, social y política. El narcotráfico ha surgido en una sociedad en la que se encontraba en cambios rápidos las estructuras económicas, los patrones de distribución de la población, las estructuras urbanas, la estructura y función del Estado, los valores sociales y éticos, las costumbres y creencias<sup>28</sup>.

Al respecto, y para comprender la aparición de la industria del narcotráfico en el escenario nacional es menester atender el escenario internacional y subrayar qué específicamente el proceso histórico de integración mundial en lo económico, político, militar, cultural y tecnológico de grandes dimensiones como la globalización, generó algunas de las condiciones para que el narcotráfico se configurara como fenómeno transnacional. A primera vista, la globalización se traduce en la tendencia de los mercados así como de las empresas a extenderse hasta lograr alcanzar una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales e internacionales, dándole un carácter global a las relaciones políticas, económicas y sociales.

En esta línea, se circunscribe el narcotráfico como un mercado ilegal que con el beneplácito de los países consumidores en general y de Estados Unidos en particular, se extendió a nivel mundial traspasando todas las fronteras, tornándose como una economía ilegal transnacional que buscaba ganar y monopolizar los mercados extranjeros mediante el terrorismo, tráfico de armas y la corrupción en general. Efectivamente como se anotó, el surgimiento de la industria del

---

<sup>27</sup> Ibid. p. 39.

<sup>28</sup> Melo, Jorge Orlando. *Narcotráfico y Democracia*. 1998 [Disponible en línea].  
< <http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm> > [citado el 16 de mayo de 2017]

narcotráfico también puede rastrearse a partir de la aparición en el contexto geopolítico mundial del proceso globalizador.

A lo largo de la historia del siglo XX, toda la región Andina se caracterizó por tener agudos problemas de diversa naturaleza que los regímenes democráticos fueron incapaces de frenar, o al menos de atender los problemas más urgentes de los ciudadanos y las naciones.

Frente a lo anterior, y en este caso Colombia no escapa a estos problemas. Una de las crisis más agudas la vivió durante la década del ochenta por parte de los efectos sociales de la aceleración de la globalización. Tokatlian<sup>29</sup> a su juicio manifiesta que la situación colombiana es muy compleja y delicada, pues fue el escenario perfecto para que proliferara el crimen organizado, el avance de la globalización<sup>30</sup>, y la necesidad de expansión del capital en el plano del mercado.

Se aceleró aún más la creciente erosión de la soberanía política debilitando el desarrollo económico al interior del país, se promovió la inversión extranjera privatizando algunas empresas nacionales debido al carácter de competencia económica que imprimió en los países de la región, lo que en última instancia produjo graves desequilibrios políticos y regionales.

Pero también muestra el autor que la globalización aparte de su carácter aparentemente “modernizante” con una lógica de mayor inclusión territorial o de ordenamiento económico y tecnológico, también desató agudos problemas como la desigualdad entre individuos y países, la pérdida de legitimidad institucional lo que lleva a pensar de manera arriesgada en un inminente colapso del Estado.

---

<sup>29</sup> Tokatlian, Juan Gabriel, Globalización, narcotráfico y violencia, siete ensayos sobre Colombia. Editorial Norma. Colombia, 2000. pp. 29-53.

<sup>30</sup> Se caracteriza por ser un proceso histórico y dialectico que se caracteriza por el creciente poder del capital y del mercado respecto del trabajo y del Estado, su núcleo fuerte es el uso de la tecnología aplicado en el plano de la economía, con dimensiones políticas, legales, militares y culturales. *Ibíd.* p. 29.



A todas luces esto llevó al florecimiento del narcotráfico, la corrupción, la violencia exacerbada y la violación continua de los derechos humanos<sup>31</sup>, sumado a esto, en el contexto de una creciente y abrumadora globalización comercial, Colombia se encontraba inmersa en un conflicto social y con el negocio ilícito del tráfico de drogas en ascenso, tanto el prohibicionismo como la represión y el crimen organizado, abrieron sus tentáculos para instalarse en la sociedad alterando en escala los niveles de violencia durante esta época.

El narcotráfico, en su concepción más general, lo podemos definir como toda actividad ilegal con fines netamente lucrativos, que tiene como base de funcionamiento la producción, comercialización y tráfico de narcóticos, entre otros, mediante toda una estructura organizada o (crimen organizado) que aparte del tráfico de drogas ilegales para sustentar su “proyecto económico”, también se dedican al crimen, la violencia, el auge de la criminalidad, la corrupción entre otros elementos que afectan a la sociedad en su conjunto.

Respecto de las interpretaciones del narcotráfico, los debates han insistido en “el narcotráfico como una actividad de mayor complejidad que se constituye en lo esencial como una estructura de poder que establece relaciones de influencia en espacios de decisiones políticas, económicas y sociales, generando con otros fenómenos del crimen organizado procesos desestabilizadores, no solo de la sociedad, sino también de las instituciones democráticas”<sup>32</sup>.

Una definición más estructural la podemos encontrar en las siguientes líneas:

El narcotráfico puede desarrollarse, a distinto nivel, al interior de una sociedad pasando del interés predominantemente económico, al

---

<sup>31</sup> Sobre este punto, el autor expone dos modelos de globalización: Efectiva que señala la existencia de elementos ordenadores políticos y económicos positivos; y Defectiva, que son los elementos en los que predomina las características negativas, en este último circunscribe a Colombia como un claro ejemplo de los efectos negativos de la globalización, en Latinoamérica. *Ibíd.* p. 31.

<sup>32</sup> Medina Gallego, Carlos, *Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado*. En: *El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales*. 2012. [Disponible en línea]. p. 139 -170.

<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120412011532/prisma-6.pdf>> [citado el 12 de junio de 2017]

interés, político momento en el cual se convierte en una amenaza directa al poder del Estado y de la sociedad que se ve obligado a confrontarlo. Sin embargo, la relación más funcional para el negocio del narcotráfico no es la confrontación, ni la guerra; como toda actividad ilegal, el anonimato, la discreción y el secreto constituye la base esencial de sus potencialidades y permanencias<sup>33</sup>.

En este sentido, es importante señalar como el narcotráfico desborda los límites nacionales y pone al país en un epicentro de problemas coyunturales nacionales e internacionales, ya que este fenómeno adquiere connotaciones distintas y en la medida en que va ganando espacio empieza a configurar unos patrones de comportamiento social atravesando cómodamente por los intereses políticos y económicos lo que se traduce en un elemento disociador pues mueve de su órbita al Estado y las Instituciones.

Es necesario enfatizar que el narcotráfico como se puede apreciar hace referencia esencialmente al comercio de drogas; y como una actividad o negocio netamente de carácter económico inscrito en el marco de lo ilegal, implica el surgimiento o la aparición de otros “sujetos de acción” que tienen como tarea la de encauzar sus destinos para el enriquecimiento personal. Mafia, crimen organizado y cartel tienen connotaciones diferentes que han sido tratados de manera separada, pero están asociadas y vinculadas inherentemente al fenómeno del narcotráfico en Colombia.

El avance y la compleja estructura que fue adquiriendo el narcotráfico así como su poder de acumulación capitalista criminal, dio paso a fenómenos que son necesarios definir para comprender como operan, y como se desenvuelve el narcotráfico en una sociedad como la colombiana.

---

<sup>33</sup> Ibid. p. 140.

### 1.3. Crimen organizado y Mafia: apuntes para una distinción de la tipología del crimen

Ciro Krauthausen en un interesante artículo<sup>34</sup> establece una notable diferencia entre mafia y narcotráfico, dos variables específicas de la delincuencia organizada, y las define como dos formas de condicionamiento de la economía. Por una parte, mafia como un grupo que se construye sobre relaciones familiares de parentesco, es una lógica de poder que concentra su accionar en el campo de la extorsión y protección, que recurre a la violencia como aparato de coerción para establecer control social, político y económico, moviéndose libremente en lo ilegal.

Por otra parte, buscan la ganancia económica pues son recurrentes en el uso de la violencia; lo más interesante que resalta el autor, es la figuración de la mafia en las estrechas relaciones que entabla con el poder político económico a nivel local y nacional, es decir, tienen la capacidad de moverse entre lo legal e ilegal, lo que llevaría a pensar en un interés de los “mafiosos” no sólo por cooptar el poder del Estado, sino además, por vincularse legal o ilegalmente en la esfera de la economía formal, pues bien:

Un grupo mafioso puede estar simultáneamente involucrado en el negocio financiero, la actividad industrial, el comercio, el desarrollo agroexportador, la industria de la construcción, el mercado minorista, el turismo, la industria del deporte, la contratación pública, la educación entre otro centenar de actividades legales que se desarrollan en un territorio, a la vez que trafica con droga, armas y otros mercados ilegales<sup>35</sup>.

Si bien lo expuesto se puede entender en el contexto criminal de las mafias al estilo de la Cosa Nostra<sup>36</sup> en Italia o Estados Unidos, no dista mucho de la

---

<sup>34</sup> Krauthausen, Ciro, Poder y Mercado. El narcotráfico colombiano y la mafia italiana. En: Revista Nueva Sociedad, 1994. No. 130. [Disponible en línea] p. 112-125.  
< [http://nuso.org/media/articles/downloads/2322\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2322_1.pdf) > [citado el 20 de junio de 2017]

<sup>35</sup> Media, op.cit., p.144.

<sup>36</sup> La Cosa Nostra es una organización criminal siciliana dedicada principalmente a la extorsión, el narcotráfico, la obtención de la contratación pública, y en general, todo aquel negocio del que se

realidad Colombiana pues la mayoría de los “jefes de los carteles” en nuestro país se caracterizaron por su injerencia en todos los aspectos de la economía nacional, permeando todas las instituciones la sociedad y la cultura.

El narcotráfico por su parte lo define al Krauthausen como una lógica de mercado que se concentra en un solo ámbito, el mercado de las drogas, siendo el más importante el tráfico de cocaína que generaba enormes ganancias para los narcotraficantes, lo más relevante para estos no son tanto sus lazos consanguíneos, más bien parece destacarse -y las investigaciones lo han demostrado-, que el control territorial es el pilar del sostenimiento de su empresa ilegal.

Colombia es un país que presenta enormes ventajas geográficas frente a otros países del área andina y la ausencia del Estado en las regiones más apartadas con enormes tierras y escasos derechos de propiedad definidos, “pues el gobierno central ejercía controles intermitentes sobre muchas actividades económicas y en áreas amplias del país, además nunca desarrolló métodos efectivos para proteger los derechos de propiedad, terminando esto, en una pérdida de legitimidad del régimen”<sup>37</sup>, estas áreas aptas para el cultivo se transformaron en el foco de la producción de cocaína, pues los narcotraficantes llevaban a cabo un considerable control político, militar y social que se explica en parte por la ilegalidad de la droga en zonas marginales.

Lo que hace más traumático la proliferación del narcotráfico en Colombia es la existencia de grupos mafiosos claramente diferenciados. Dependiendo de su zona de operación y asentamiento se encuentra el núcleo mafioso rural, más arraigado a la tradición del campo, luego encontramos un núcleo mafioso urbano que se

---

puedan obtener rápidos y cuantiosos beneficios. Bermejo, Fernando, Breve historia de Cosa Nostra. En: Breve Historia. 2015 [Disponible en línea] pp. 1-35. <[www.brevehistoria.com](http://www.brevehistoria.com).> [citado el 26 de junio de 2017]

<sup>37</sup> Francisco, Thoumi, La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia. En: revista de economía de la Universidad del Rosario. 1999. [Disponible en línea] p. 11-33. <<http://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/982>> [citado el 30 de junio de 2017]

inserta en las dinámicas modernas de las ciudades. Para el caso que nos ocupa, en Colombia:

Se presenta, hasta cierto punto, una compleja mezcla de elementos constitutivos de las dos anteriores versiones de la mafia, mezcla que es producto de la confluencia de diversos factores: de una parte, persisten aquellos de tipo ancestral, caciquil, gamonal y clientelista, de alguna manera ligados al campo y heredados desde el siglo pasado, hecho que permite asemejarla a la vieja mafia siciliana. De otro, a través del tiempo han venido desarrollándose núcleos modernos, traumáticos y complejos de carácter urbano ligados a procesos de «urbanización y desarrollo capitalista del campo»,[...] Todos estos factores han sido estimulados por cuatro grandes constantes históricas en la sociedad colombiana: la permanencia del caciquismo, el gamonalismo y el clientelismo, la gran corrupción a todos los niveles, el contrabando y la existencia de economías ilegales, constantes que a su vez son traspasadas y retroalimentadas por las contradicciones de un Estado «débil»<sup>38</sup>.

Estos elementos que se resaltan del estudio de Betancourt, han permitido en Colombia el surgimiento de la mafia la cual se encuentra ligada a la crisis económica y social de las élites regionales y de las contradicciones del Estado, por consiguiente la fusión de los elementos ancestrales con elementos modernos activados por la bonanza “marimbera” primero y “coquera” después, los grupos mafiosos se fortalecieron y penetraron rápidamente la familia, la sociedad y la cultura<sup>39</sup>.

Para insertarse en la sociedad y desequilibrar el Estado y las instituciones, los grupos mafiosos han buscado construir unas bases sociales de apoyo<sup>40</sup> que contribuya a legitimar su poder, los mafiosos rurales han logrado mediante los favores ganar soporte de la población rural al ejercer una especie de “sustituto del Estado”, por su parte, los mafiosos urbanos han logrado mediante la fuerza y las

---

<sup>38</sup> Betancourt-Echeverry, Darío, Tendencias de la mafia colombiana de la cocaína y la amapola. En: Revista Nueva Sociedad, 1993, NRO. 128. [Disponible en línea] p. 38-47 <http://nuso.org/articulo/tendencias-de-las-mafias-colombianas-de-la-cocaina-y-la-amapola/> [Citado el 20 de julio de 2017]. Véase también Betancourt, Darío y García, Martha, Op, cit.,

<sup>39</sup> Ibid. p. 21.

<sup>40</sup> Ibid. p. 42.

acciones armadas alcanzar un relativo grado de respaldo de la ciudadanía en general, a la vez que imprimieron una imagen de terror y miedo.

Cabe destacar que a diferencia de las mafias sicilianas, las mafias colombianas no se hayan plenamente jerarquizadas puesto que los grandes carteles como el de Medellín, Cali y la Costa Atlántica, cuentan con pequeños grupos diseminados en su zona de influencia, a su vez tienen a su mando jefes locales encargados de las operaciones que en el mayor de los casos, actúan como agentes mediadores de conflictos entre la población, además, mediante el compadrazgo y “los favores” lograron acrecentar su popularidad y establecer una relación directa con los grandes centros de la mafia.

En forma concomitante el crimen organizado constituye también una variable de análisis, la noción de criminalidad organizada tiene diferentes concepciones pero el objetivo o fin último del crimen organizado consiste en poder incrementar su poder económico, elevar su influencia política, y legitimar su presencia social. Tokatlian<sup>41</sup> afirma que el carácter prohibicionista y represivo que imprime el Estado a algunos bienes y servicios considerados como ilegales permite asegurar la permanencia de un tipo de crimen ligado a dicho producto, por tanto el carácter prohibicionista permite conformar el poder del crimen.

Igualmente resalta que la estructura sobre la cual se sitúa el crimen organizado es el capitalismo, que su evolución histórica y su permanencia le ha permitido alcanzar una dimensión integral en espacios geográficos, culturales y productivos, determinando como sujeto de referencia a un actor social en particular, la sociedad. Por tanto, para asegurar su estabilidad y dominio social más que por medios violentos, como es característico, o de un abierto desafío al Estado y las instituciones, busca ser cooptado para elevar su inserción política, asegurar legitimidad social y fortalecer su poder económico. En consecuencia, “la quiebra de las instituciones políticas; la pérdida de legitimidad del Estado para una porción considerable de la población, las contradicciones dentro del aparato armado del

---

<sup>41</sup> Tokatlian, Op. cit., p. 57-64.

Estado; y la ausencia física del Estado en algunas zonas del país”<sup>42</sup> aseguraron el terreno para el encumbramiento de la narco criminalidad colombiana.

De manera complementaria con lo anterior, se puede decir que en consecuencia, las interpretaciones o los paradigmas, recurriendo al concepto de Thomas Kuhn<sup>43</sup> quien sostiene que el paradigma es un modelo o patrón aceptado de investigación el cual tiene vigencia por un determinado tiempo y sirve para explicar ciertos procesos del devenir histórico, buscan dar respuestas a interrogantes o a una mayor explicación sobre el mundo real, en tal sentido el estudio sobre el narcotráfico se puede entender como un paradigma que se encuentra en permanente cambio.

En la medida en que estas explicaciones presentan anomalías<sup>44</sup>, sufre transformaciones que dan paso a otros paradigmas desarrollando nuevas concepciones que dan lugar al mismo tiempo a distintas interpretaciones sobre las realidades existentes al interior del país y que no explican por ejemplo, porque las políticas basadas en la lucha contra la industria ilegal de las drogas no obtienen los resultados esperados o no son acertadas en su explicación. En tal sentido lo hasta ahora abordado por académicos, periodistas, gobierno, etc., no atiende de manera clara puesto que:

Ninguno de los paradigmas prevalentes permite explicar por qué la gran mayoría de países que pueden cultivar coca y amapola y producir cocaína y heroína no lo hacen, es decir, por qué la producción ilegal de esas drogas esta tan concentrada si es tan rentable; o por qué en los países en los que los cultivos tradicionales de coca eran comunes, no surgieron grandes organizaciones traficantes<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Ibid. p. 68.

<sup>43</sup> Kuhn, Thomas, La estructura de las revoluciones científicas, FCE, Tercera edición en español, México, 1971.

<sup>44</sup> Para Kuhn la anomalía representa los primeros síntomas de ineficiencia de un paradigma, cuando el paradigma prevaleciente ya no es capaz de explicar o dar cuenta de las nuevas realidades que han surgido entra en crisis y se hace necesario buscar una nueva explicación al problema.

<sup>45</sup> Thoumi, Francisco, Políticas antidrogas y las necesidades de enfrentar las vulnerabilidades de Colombia. 2009. [Disponible en línea]

Por último, el narcotráfico ha comprometido a todos los sectores de la economía a todas las clases sociales y a las élites políticas y económicas del país. “Como una actividad económica ilegal, ha generado importantes procesos de acumulación capitalista criminal y mediante la violencia y la guerra ha impactado y transformado las estructuras de la sociedad, la economía y el Estado colombiano”<sup>46</sup>.

Las transformaciones de la economía y la falta de claridad y desarrollo de políticas integrales para el conjunto de la sociedad, llevó a un robustecimiento del fenómeno del narcotráfico. Tanto la economía formal, como las pequeñas economías informales sufrieron una degradación debido a la injerencia de enormes cantidades de dinero ilegal lo que significó una serie de efectos negativos para el crecimiento económico, pero además es evidente que también significó para el país a lo largo de varios años una elevación importante del ingreso nacional.

#### **1.4 La economía subterránea**

Dentro de la industria del narcotráfico, el control territorial juega un papel importante, ya que controlar grandes extensiones de tierra garantiza la permanencia del monopolio del negocio de la droga, esto para la estructura del narcotráfico “se ha convertido en una forma expedita de blanquear capitales ilícitos, de acumular un ahorro valorizable, de disponer de áreas de seguridad y refugio, e incluso de contar con una infraestructura de laboratorios y pistas aéreas para la operación de su negocio”<sup>47</sup>.

La propiedad raíz se convirtió en un atractivo sector para ocultar capital de modo que “la mayoría de las transacciones de propiedad raíz se han financiado al

---

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/viewFile/45814/47339> [citado el 21 de julio de 2017]

<sup>46</sup> Medina, Op. cit., p. 146.

<sup>47</sup> Posada Reyes, Alejandro, Propiedad de la tierra y narcotráfico en Colombia. En: Nueva historia de Colombia, tomo VIII. Economía y Regiones, Editorial Planeta, Bogotá, 1989.



margen de los mercados formales, y su valor ha sido considerablemente subdeclarado para propósitos tributarios”<sup>48</sup>.

Como se definió anteriormente, las prácticas de los empresarios del crimen se mueven en una lógica de mercado y de acumulación de capitales, su condición de ilegal contribuyó significativamente a la expansión de la economía subterránea, por lo tanto es menester definir la importancia de esta para conocer su tamaño y sus características, de manera que no solo actúa en función de la ilegalidad, sino que además atrapa algunas actividades de la economía informal. La economía subterránea se encuentra asociada a otros problemas como el contrabando, que erosionan el capital de la nación solo si la economía subterránea prospera, puesto que “resta fiabilidad a las estadísticas oficiales sobre el desempleo, población económicamente activa, ingresos y consumo”<sup>49</sup>.

En este punto, los debates han girado en torno a los montos o los ingresos para el país y los efectos en la economía nacional producto de los dineros que genera el narcotráfico, por cuanto estos dineros promueven el contrabando a gran escala, las exportaciones e importaciones ilegales, así como la fuga de capitales hacia el extranjero.

Para un mejor acercamiento, es necesario, establecer la definición de economía subterránea y su relación con el narcotráfico. Se tiende a pensar que hablar de economía subterránea, es necesariamente, hablar del narcotráfico, si bien ésta es una actividad ilegal de acumulación netamente capitalista y criminal que genera enormes sumas de dinero escapando del país a través de variados mecanismos mediante una enorme cantidad de complejas transacciones económicas que no aparecen en las estadísticas colombianas, y hacen parte de la economía formal. Por tal motivo se requiere de una definición que aclare un poco el panorama y su relación con las economías ilegales que evaden del control del gobierno.

---

<sup>48</sup> Thoumi, Op. cit., p. 100

<sup>49</sup> Schneider, Friedrich y Enste, Dominik, Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea. En: Fondo monetario internacional. 2002 [Disponible en línea]. No. 30 p. 1-17.< <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues30/esl/issue30s.pdf> > [citado el 24 de julio de 2017]

Los factores que contribuyen al desarrollo de la economía subterránea en Colombia son múltiples como variados, la literatura sobre el tema admite que es un tanto difícil determinar los estimativos sobre el tamaño de esta y de la industria de las drogas ilegales<sup>50</sup>, pero sí se puede determinar su injerencia sobre la economía formal, en parte como consecuencia directa del narcotráfico, la corrupción, el contrabando etcétera.

Si se acepta la idea de que los arreglos institucionales fomentan el desarrollo al interior de las sociedades y que velan por un mejor equilibrio económico y respeto por los derechos de propiedad y la libertad, los individuos no incurrirían en el irrespeto por las leyes así, la brecha existente entre las normas de *jure y de facto*<sup>51</sup> y el marco legal institucional se disminuiría considerablemente y no se traduciría para la sociedad en pérdidas económicas, o en influencias negativas para la actividad productiva.

La mayoría de los estudios sobre el tema encuentran que las economías informales aparecen en todas las transacciones de la economía escapando fácilmente del sistema tributario, así por ejemplo encontraremos definiciones como economía negra o paralela, asociada frecuentemente al lavado de activos; o economía escondida la cual tiene estrecha relación con la evasión de impuestos. A su turno la definición de “la otra economía”<sup>52</sup> también contribuyó a visualizar el impacto de las actividades ilegales; cualquiera sea la definición es notable el grado de peligrosidad e injerencia para la economía formal.

---

<sup>50</sup> Al respecto, Thoumi sostiene que la información utilizada es débil y obtenida indirectamente, y diversas fuentes de información han utilizado metodologías diferentes y en ocasiones confusas.

<sup>51</sup> Thoumi, op. cit., p. 103

<sup>52</sup> En este punto los autores señalan que cuando se habla de “la otra economía” se insinúa que Colombia dispone de actividades productivas no registradas o subregistradas por las cuentas nacionales en la agricultura, la industria, el comercio, la minería y la construcción, y señalan no obstante, la aparición de mercados negros de capitales y divisas y aun de transacción de productos que recorren la ilegalidad escapando a todos los controles gubernamentales.

Bonet Junguito, Roberto, Argáez Caballero, Carlos, La otra Economía. En: Centro de investigación economía y social. 1978 [Disponible en línea].

< <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2690> > [citado el 26 de julio de 2017]

En este orden de ideas, la economía subterránea que comprende no sólo las actividades ilícitas, también se traduce en los “ingresos no declarados procedentes de la producción de bienes y servicios lícitos, tanto de transacciones monetarias o de trueque, por lo tanto la economía subterránea comprende toda actividad económica que, en general, estaría sujeta a impuestos si fuera declarada a las autoridades tributarias”<sup>53</sup>. En la práctica de la sobrefacturación de exportaciones, una parte significativa de la venta de dólares al Banco de la República por concepto de las exportaciones tradicionales o menores, corresponden a ventas ficticias de productos colombianos en el exterior, la razón por la cual se inflan esos valores es doble; primero, al beneficiarse de los subsidios concedidos a las exportaciones menores, y segundo, como medio para realizar el lavado mismo de los dólares.

En el lado de las importaciones, también existe otra práctica por medio de la cual se realiza este mismo lavado de divisas, se trata de la subfacturación de las importaciones operación de la cual también se deriva además del lavado, un beneficio económico consistente con la evasión de tributos fiscales y específicamente los derechos aduaneros y el IVA.

De lo anterior, podemos afirmar que el grado de informalización de la economía durante el auge del narcotráfico permitió que proliferara la riqueza ilegal, principalmente de las drogas, lo cual llevó al comercio de estas a insertarse en las economías informales contribuyendo a su robustecimiento.

De las actividades de la economía subterránea se desprenden dos tipos de actividades<sup>54</sup>; primero, las de orden lícito que incurren en la evasión de impuestos cuando de los trabajos realizados por cuenta propia no se declaran los ingresos generados; o los salarios y activos no declarados los cuales provienen del trabajo con bienes y servicios lícitos; y segundo, las de orden ilícito como el comercio de bienes robados, producción y comercialización de drogas, prostitución, juegos de

---

<sup>53</sup> Schneider, Op. cit., p. 7.

<sup>54</sup> Ibid. p.13.

azar, contrabando y estafa, que se caracterizan por ser transacciones monetarias que escapan del control de las autoridades estatales y que sus cuentas no pueden registrar.

A todas luces la economía subterránea muestra que tanto las actividades informales y las actividades productivas con carácter legal no escapan a las acciones ilegales de evasión de dinero y fraude fiscal al margen de la ley, por tanto “la riqueza que el narcotráfico generó, se constituyó en una fuente de financiamiento para las actividades económicas con alto grado de informalidad, tales como el comercio de contrabando, el mercado de tierras y los mercados paralelos de crédito y divisas entre otros”<sup>55</sup>.

La pregunta ahora sería ¿Por qué creció la economía subterránea en Colombia en un momento en que la economía formal parecía despegar? Si bien los sectores formales como la industria y el sector financiero y de servicios generaban para el país rentas que contribuían al crecimiento del PIB, a su vez las actividades informales o las cuentas no registradas en el seno de estas transacciones escapaban del orden de lo legal por la existencia de mercados negros de capitales, cuyo principal objetivo lo constituía el enriquecimiento o ganancias financieras, esto se traduce para los empresarios en mayores beneficios y en pérdidas económicas para el país y la sociedad.

Tan solo después de la aparición del narcotráfico, la economía subterránea se concentraba en la economía informal, la cual se basaba en pequeñas producciones comerciales o en actividades artesanales, así como también en la exportación de bienes por medio del contrabando principalmente del café y esmeraldas de las zonas más productivas del país durante este periodo. Otras actividades socialmente aceptadas como el lavado de activos que buscaban hacer tránsito hacia la legalidad para reducir costos, adquirieron importancia debido a la imperfección de los mercados y a la escasa efectividad de los mecanismos de control.

---

<sup>55</sup> Posada, Op. cit., p. 37

Estas observaciones se pueden relacionar también con lo siguiente:

El ingreso al país de los millones de dólares provenientes de las exportaciones de marihuana y cocaína, creó un nuevo mundo económico al margen de la economía tradicional, que gracias a la complicidad de algunos banqueros, la venalidad de funcionarios públicos y la capacidad delictiva de personas deseosas del dinero fácil, se fueron poco a poco incorporando a la actividad económica legal a través de la operación conocida como “lavado de dólares”<sup>56</sup>.

Así, se pasó por alto el acelerado escalonamiento en la economía ilegal del narcotráfico, por tanto éste encontró eco en la economía subterránea y Colombia se especializó en la producción y tráfico de drogas ilícitas, la mayoría de las regiones rápidamente se transformaron económica y socialmente, en parte precisamente debido al flujo de capital que generó la industria ilícita de las drogas, puesto que, “los recursos de la industria son muy grandes en comparación con el tamaño de la economía colombiana, de manera que su condición ilegal contribuyó en gran medida a la expansión de la economía subterránea y de las actividades de lavado de dinero, acelerando la corrupción del sector gubernamental”<sup>57</sup>.

Las regiones más apartadas de la intervención del Estado -las zonas de colonización-, se vieron envueltas por el “espectro” del narcotráfico y sus efectos sobre el sector agropecuario, así, se tejieron redes de poder, se transformó la geografía regional y local, se pasó de la producción agrícola del pequeño campesino, a una monoproducción que generaba enormes ingresos, puesto que los procesos de transformación exigían una tecnología relativamente sencilla y poco costosa que se realizaba directamente en las zonas de cultivo lo que permite disminuir el riesgo de la intervención estatal y policial, asegurando una mejor calidad para las organizaciones exportadoras.

Los enormes problemas que el narcotráfico genera y las implicaciones para la economía y la sociedad se traducen en una situación compleja y lejos de una solución final. El tamaño de la economía subterránea en Colombia es grande y la

---

<sup>56</sup> Arango, Mario, Child, Jorge, Narcotráfico: imperio de la cocaína, México, Editorial Diana, 1987, p.

<sup>57</sup> Thoumi, Op. cit., p. 105

mayor parte de las actividades ilegales cuentan con un relativo respaldo al interior de la sociedad, pues la incapacidad del Estado para hacer cumplir sus leyes y el respeto por estas se ha deteriorado. Un ambiente institucional no violento que se caracterice por el respeto a los individuos y a las reglas del juego generará un ambiente propicio para el desarrollo, por lo tanto “una sociedad donde, por el contrario, el crimen se haya instalado, tendrá tarde o temprano serios problemas para acumular riqueza en el largo plazo”<sup>58</sup>.

Frente a esto, el gobierno colombiano plantea la necesidad de luchar decidida e integralmente a partir de proyectos legales de lucha contra las drogas ilícitas que permitan acabar con el narcotráfico en todo el país. Aunque las políticas contra las drogas tienen resultados poco satisfactorios para el conjunto de la sociedad, la confianza en las instituciones estatales se ha erosionado por la creciente ilegitimidad del sistema político, el narcotráfico por su parte se ha constituido como el negocio ilícito más rentable y uno de los pilares para el sostenimiento de la economía en nuestro país<sup>59</sup>.

En la siguiente sección se discutirán los mecanismos implementados por el gobierno colombiano entre 1986-1990 en la lucha y control contra la droga ilegal, así como las políticas alternativas propuestas para el desarrollo económico y social de las regiones azotadas por la violencia, la marginación social, abandono del Estado y sus instituciones, que en abierta y declarada guerra contra las drogas contribuyó a potenciar y complicar los conflictos sociales prolongando así una serie de fracasos de un ciclo de malos gobiernos por superar la crisis de la segunda mitad del siglo XX colombiano.

---

<sup>58</sup> Rubio, Mauricio, Crimen y crecimiento en Colombia. En: Centro de investigación económica y social. 1995 [Disponible en línea] Vol. XXV, No. 1. p. 101-125  
< <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2198> > [citado el 28 de julio de 2017]

<sup>59</sup> Melo, Jorge Orlando, Narcotráfico y democracia: la experiencia colombiana. Artículo leído en una reunión sobre droga realizada en Toledo en enero de 1995, y publicado, después de modificaciones menores para incluir algunos eventos de 1995 y 1996 y algunos recortes por razones de espacio, por la Universidad de Londres en Carlos Malamud y Elizabeth Joyce, ed. Latin American and the Multinational Drug Trade (London, University College, 1998) [Disponible en línea] [http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm#\\_ftn1](http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm#_ftn1)

## Capítulo 2

### **Control, Estado y Narcotráfico: Antecedentes y marco Institucional**

Una de las manifestaciones de la ineficiente política estatal en relación con las drogas ilícitas, es la debilidad y dispersión de las instituciones que a lo largo de estos años, se han ido creando y desarrollando para enfrentar los retos que supone el narcotráfico. Las políticas de control seguidas frente al problema de las drogas enfrentan una dificultad fundamental. Están diseñadas para aplicarse en el corto plazo, sin tener en cuenta que la seguridad de las políticas la brinda las instituciones, según lo abordado desde la escuela neoinstitucional, el problema radica en que el cambio institucional ocurre en el largo plazo, existe entonces la posibilidad de una frustración o mala ejecución de estas políticas lo que llevaría a su irremediable fracaso.

La economía de la droga tiene su auge a partir de 1975, desde entonces los gobiernos han seguido políticas disímiles para combatir el problema lo cual sugiere, que en mayor o menor medida, se ha cedido parte de la soberanía colombiana al permitir la injerencia de Estados Unidos en la política colombiana. A la profunda crisis que vivió el país en lo económico, político, social, cultural, el narcotráfico contribuyó a agudizarla y los esfuerzos del Estado por combatirlo no han sido satisfactorios, lo cual sugiere que el país debió abrirse a una política externa más “funcional” dividiendo sus fronteras a los intereses ejecutivos y legislativos con enfoques prohibicionistas y legalizadores más fuertes.

Las políticas colombianas para la implementación, diseño y cambio en la lucha contra las drogas ilegales han carecido de coordinación y liderazgo. Se ha mantenido sobre todo una mirada represiva tendiente a eliminar el narcotráfico dentro de los estamentos sociales donde se ha insertado, pero la latente deslegitimación del régimen y la brecha entre las normas formales legales y las informales socialmente aceptadas permitió cierto grado de aprobación por parte de múltiples actores de la sociedad en general.

## 2.1. Antecedentes

El auge que tuvo el narcotráfico durante la década del ochenta y el poder desafiante y abierto hacia el Estado coincidió con los problemas de la aplicación de políticas que no tuvieron efectos reales sobre el control de drogas. Hay que mencionar que las variables en la demanda del consumo y la inelasticidad de la demanda ante los precios de las drogas ilegales en el mercado internacional obligó a los artífices de políticas a crear estrategias que funcionaran en distintos contextos sociales, pues, tanto una caída o subida relativa en los precios de las drogas ilegales indudablemente llevaría a cambios en el consumo de estas, sean categorizadas como lícitas o ilícitas convirtiendo las normas implementadas en modelos con poca capacidad de acción, por tanto, esto exige del gobierno y los organismos de control adoptar nuevas medidas de cambio para atender un problema global, así:

La sociedad colombiana y su democracia se encuentran afectadas por los efectos perversos del narcotráfico y sus actividades relacionadas. El problema de la droga tiene como antecedente fundamental, en el caso colombiano, una estructura de ilegalidad preexistente. Todos los estudios indican que las primeras infraestructuras de tráfico de marihuana y cocaína se construyeron a partir de las experiencias acumuladas por organizaciones de contrabandistas durante todo el siglo XIX y comienzos del XX. Por supuesto la debilidad histórica del Estado colombiano ha desempeñado un papel fundamental y los programas adoptados para enfrentar el fenómeno no han rendido los frutos esperados<sup>60</sup>.

La normatividad colombiana en cuanto al consumo, producción y tráfico de estupefacientes estuvo compuesta por una serie de acciones dirigidas a controlar, prohibir y eliminar el uso de sustancias psicoactivas. En 1920 la ley 118 reguló de manera general, la importación y venta de drogas y se establecieron algunas

---

<sup>60</sup> Velásquez, Vargas Alejo, La influencia de los poderes ilegales en la política colombiana. En: Revista Nueva Sociedad. 2010 [Disponible en línea]. No 225. p. 157-170. [http://nuso.org/media/articles/downloads/3678\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3678_1.pdf) [Citado el 9 de octubre de 2017].



medidas de control, como la orden o prescripción emitida por profesionales de la salud. Posteriormente en 1969 se creó el primer programa para el control de estupefacientes, el Consejo de Instrucción Criminal<sup>61</sup>; seguidamente en 1973 bajo el gobierno conservador de Misael Pastrana Borrero, (1970- 1974) con la creación del Consejo Nacional de Estupefacientes, se implementaron las primeras políticas dirigidas a penalizar y prohibir las drogas ilegales.

Desde 1983 los continuos gobiernos han realizado esfuerzos por alcanzar una salida exitosa al problema de las drogas, se han seguido programas para el estudio sobre la difícil situación que ha generado el narcotráfico, se impulsó así mismo el Consejo Nacional de Estupefacientes que contó con el apoyo de la Presidencia de la República; en 1985 se estableció un convenio con el fondo de las Naciones Unidas para la fiscalización del uso inadecuado de drogas, lo que llevó a crear el Plan Nacional de Prevención de la Drogadicción, el cual tuvo como principal función:

Disminuir el consumo y promover el desarrollo integral de las personas, familias y comunidad para fortalecer la salud y el bienestar social. De la misma manera estas disposiciones buscaron fortalecer los mecanismos de comunicación frente al no consumo, la educación de los individuos para actuar frente a factores de drogadicción, mayor intervención estatal en lo económico, social y cultural y por último un tratamiento dirigido a la rehabilitación de los consumidores.<sup>62</sup>

Estas estrategias y otros programas impulsados como el PNR para la integración económica, social y política, y medidas más agresivas como la erradicación de cultivos<sup>63</sup>, la militarización<sup>64</sup> y la extradición<sup>65</sup> son el margen de maniobra del

---

<sup>61</sup> Ministerio de Justicia. <http://www.minjusticia.gov.co/Ministerio/NuestraEntidad/Historia.aspx> [citado el 11 de octubre de 2017].

<sup>62</sup> C.N.E., Plan Nacional de Prevención de la Drogadicción, mayo de 1988, Bogotá, p. 1. Citado por Arrieta, G. Carlos, La Política criminal. Sus planteamientos, normas, prácticas y críticas. Perspectivas socio-jurídica. En: Arrieta, G. Carlos et. al., Eds. *Narcotráfico en Colombia. Dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales*, Editorial TM, Bogotá, 1990, p. 140.

<sup>63</sup> Medida polémica que utilizó el glifosato y otros herbicidas para acabar con los cultivos ilícitos.

<sup>64</sup> Política institucional dirigida desde la política exterior para enfrentar la “amenaza” del narcotráfico, vinculando al mismo tiempo en esta lucha a la policía y el ejército colombiano.

<sup>65</sup> Objetivo principal del gobierno para acabar con los empresarios de la droga.

gobierno que implementó a largo y ancho del territorio nacional, en especial en los departamentos que presentaron un incremento extraordinario de cultivos de coca, amapola y marihuana como: Cauca, Tolima, Huila, Nariño, Caquetá, etc. Lo planteado requiere con determinación la adopción de instrumentos más eficientes y eficaces tendientes a lograr un impacto exitoso en el control del narcotráfico en todos sus ámbitos de injerencia.

El Estado consideró el castigo como único instrumento represivo y erradicador de los problemas sociales y sostuvo que la dependencia que causan las sustancias ilícitas es el marco de acción sobre los cuales se fundamenta la intervención penal estatal. Las tres directrices del problema de las drogas: producción, tráfico, y consumo, constituyeron el diseño de las políticas implementadas por el gobierno. Estas políticas siguen una disyuntiva claramente diferenciada, “por una parte se sigue una política preventiva y social encaminada al consumo y a la prevención de estupefacientes, la otra con mayor rango de acción, sigue una directriz estrictamente penal, de control y represión a la producción y tráfico de narcóticos”<sup>66</sup>.

No obstante, la actividad ilegal y mercantil del narcotráfico “ha intentado controlar o influir en la política”<sup>67</sup> dando al traste contra las acciones lideradas por el gobierno, pero como se ha venido sosteniendo la falta de acciones políticas para hacer frente al narcotráfico ha llevado a los gobierno a continuar:

Políticas ambivalentes hacia esa industria, por un lado, han sido muy conscientes de sus limitaciones para actuar en su contra y han estado tentados a aceptar el gran flujo de divisas y capital ilegal [...] además, han sido renuentes y temerosos de legalizar el capital ilegal generado por la industria de las drogas ilegales, debido a la violencia y a las posibles represalias internacionales, y a su impacto sobre las estructuras sociales y políticas del país<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Ibid. p. 139.

<sup>67</sup> Velásquez. Op. cit., p. 161.

<sup>68</sup> Thoumi, Francisco, Economía Política y Narcotráfico, TM Editores, Colombia, 1994, Introducción, p. xxiii.

Es importante remarcar la problemática, en lo relacionado con la implementación de las políticas antidrogas y sus efectos sociales, económicos y políticos al interior del país, pues el narcotráfico ha cumplido un papel de catalizador del conflicto; además la injerencia de Estados Unidos en la toma de decisiones del gobierno colombiano siguió una actitud de imposición unilateral para avanzar hacia políticas radicalmente prohibicionistas. Desde el periodo presidencial del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) se adoptaron igualmente acciones en el frente interno y externo para contrarrestar un rival en común que amenazaba la soberanía, la estabilidad económica y las relaciones diplomáticas entre ambas naciones.

La legislación colombiana se ha visto en la imperiosa necesidad de mirar las realidades del contexto de las drogas, por lo cual ha resaltado la importancia de generar una agenda de cooperación buscando ayuda en otros países para introducir nuevos elementos que le permitieran combatir los problemas más acuciantes que deterioraban la estabilidad nacional. Por lo tanto, “a medida que el modelo económico-político de la guerra contra las drogas se va consolidando e internalizando, en Colombia la actividad del gobierno para enfrentar el fenómeno va adquiriendo mayores proporciones y el carácter represivo de la misma se acentúa. De esta manera, el sistema penal se convierte en el mecanismo más eficaz para lograr la reducción y erradicación del mismo”<sup>69</sup>.

El auge que tomó el narcotráfico en Colombia nació como una respuesta al conflicto socioeconómico de gran envergadura, pues permitió que dentro de su estructura se acabara -o al menos de manera transitoria- con la brecha económica que separaban las gentes del país, la denominada “clase emergente” vivió un proceso de movilidad social amparado bajo la espectro del narcotráfico. “Por lo tanto la problemática social que generó tiene un impacto económico difícil de cuantificar”<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup>Arrieta. Op. cit., p. 140.

<sup>70</sup>Belzner Salazar, Jorge Mario, Prada Rodríguez, Andrés, Impacto económico y social del narcotráfico en Colombia de 1980 - 1995 y sus costos derivados. 2010 [Disponible en línea] p. 76.

## 2.2. Estado y Narcotráfico

Desde la consolidación del Estado moderno siempre se ha guardado “estrecha relación con la esfera de la coerción o la utilización de la fuerza para encontrar obediencia y conseguir de esta manera la dominación”<sup>71</sup>. Para el caso colombiano, el Estado históricamente siempre se ha mantenido en manos de una élite quienes han concentrado el poder político y los beneficios económicos que de él se derivan cooptando la mayor cantidad de los recursos, lo que de alguna manera ha generado inconformidad para la sociedad en su conjunto, puesto que ven en sus acciones una medida que no produce ningún progreso para el país y las regiones.

La correspondencia entre el Estado y el narcotráfico se enmarca en una intrínseca relación de poder como el resultante entre dos fuerzas que disputan y difieren en sus interpretaciones sobre la vida -en particular económica- de una nación desgarrada por la violencia y los conflictos sociales.

Como organizaciones, el Estado y el crimen organizado, buscan un fin concreto, administrar o controlar un territorio, de una parte el narcotráfico con un proyecto ilegal, poder económico y bélico que se expandió fuertemente, por otra parte, el Estado colombiano que mediante la aplicación de una serie de leyes y reglamentos punitivos buscó superar una crisis de poder y mantener en sano funcionamiento todas sus estructuras.

Ciertamente el narcotráfico es un proceso organizacional cuyo fin consiste en la dominación de un territorio<sup>72</sup> para producir, comercializar, y exportar drogas con

---

<http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/11851/10001272.pdf?sequence=2> [citado el 14 de octubre de 2017].

<sup>71</sup> Garabedian, Marcelo, El Estado moderno. Breve recorrido por su desarrollo teórico. p.2. [Disponible en línea] [http://www.martinmaglio.com.ar/0\\_Ter\\_3\\_Problematicapjc/Material/080-Garabedian\\_Estado\\_Moderno.pdf](http://www.martinmaglio.com.ar/0_Ter_3_Problematicapjc/Material/080-Garabedian_Estado_Moderno.pdf) [citado el 17 de octubre de 2017]

<sup>72</sup> Existe la idea de que el control territorial no es un elemento indispensable en la órbita de las drogas ilegales, hay que tener en cuenta que el narcotraficante para llevar a cabo su proyecto ilegal necesariamente debe disponer de un territorio para establecer su maquinaria y potenciar todo el ensamblaje de la cocaína. Naturalmente para comercializar sus mercancías deben moverse entre territorios y trascender fronteras entre diferentes países. El célebre caso del complejo de producción de la hoja de coca en cocaína *Tranquilandia* que ocupaba una vasta extensión de tierra

enormes repercusiones en el ámbito nacional y regional. Se desarrolla en el marco de un modelo de acumulación capitalista con esencia netamente criminal basado en relaciones sociales de dominio.

Sus redes de poder corrompen y penetran al Estado este como garante de la vida ordenada y pacífica que dispone de los instrumentos legales e institucionales para la dominación, carece de legitimidad y soberanía cuando la sociedad civil encuentra que el poder central disminuye su fuerza, entonces se presenta una desarticulación de la capacidad coercitiva del Estado siendo ya incapaz de controlar el monopolio de la violencia. En ese sentido entonces, el Estado no logra cohesionar la población y el territorio desapareciendo toda posibilidad de encauzar los conflictos y las tensiones sociales.

Frente a esta problemática el Estado colombiano sin una política definida pierde preponderancia a partir del debilitamiento institucional y de su incapacidad para poner en funcionamiento la maquinaria frente a los desafíos de los grupos paraestatales emergentes, lo que obliga a tomar medidas represivas que, no obstante, afectan el conjunto de la sociedad, pues en el discurso de la “guerra” contra el narcotráfico esta adquiere un sentido de criminalización, en esta vía “la dialéctica de la guerra al narcotráfico que traducida significa “guerra a los eslabones menores de una actividad de acumulación capitalista ilegal que se convertirá en acumulación normal”. Allí quedaron entonces criminalizados los campesinos cocalleros, los desempleados, los consumidores y los jóvenes en general”<sup>73</sup>.

La problemática de las drogas adquiere una doble dimensión. Se tiene por un lado la mirada represiva de Estados Unidos quien influencia y presiona sobre las políticas colombianas para consumar una cooperación sobre el tema de las drogas ilícitas, del otro extremo la aceptación parcial del Estado colombiano de la

---

en zona selvática y que fue descubierto por las autoridades colombianas en 1984 ilustra un poco este punto.

<sup>73</sup> Emmerich, Norberto, Geopolítica y Narcotráfico en América Latina, Editorial IAPEM, México, 2015, p. 19.

injerencia del narcotráfico en el contexto de una profunda crisis de ingobernabilidad que había convertido al país en sinónimo de corrupción y violencia. La institucionalidad colombiana se encontraba débil y fragmentada para atender de manera efectiva los problemas socio-políticos que se agudizaban con el devenir de los años.

Conviene subrayar que el Estado no es un actor racional<sup>74</sup> y separado de la sociedad sino que forma parte de una configuración política compleja e inestable que ha cambiado en los últimos tiempos. “Una ilustración de esto en América Latina y concretamente en Colombia, es la expansión de los márgenes del narcotráfico, la economía informal, o la ocupación de tierras, son fenómenos que necesitan del Estado pero que no respetan la legalidad”<sup>75</sup>.

Así, al iniciar la década de los ochenta el Estado colombiano asiste a una crisis de legitimidad del régimen caracterizada por el bipartidismo, una crisis que halla cabal expresión en la violencia generalizada de origen político, una falta de presencia del Estado en las regiones más apartadas del territorio nacional, un sistema clientelista cerrado que monopolizaba toda la estructura institucional y restringía la participación de la sociedad civil imposibilitando el desarrollo hacía los sectores deprimidos de la sociedad, privilegiando a los sectores dominantes y a los gremios industriales con más poder:

La crisis colombiana es fundamentalmente institucional siendo el resultado de instituciones que no han evolucionado con la suficiente rapidez y que se han vuelto inadecuadas en su ejercicio para enfrentar los problemas sociales [...] al crecer y hacerse más compleja la economía del país, la intervención del Estado sobre la economía también creció y se hizo más compleja; sin embargo, el Estado no se adaptó al cambio en su papel, de manera que cada vez asumió más responsabilidades ejerciéndolas de forma progresivamente más insatisfactoria, volviéndose incapaz de promover los servicios

---

<sup>74</sup> Gonzalo, Escalante Fernando, Baile de máscaras, conjeturas sobre el Estado en America Latina. En: Revista Nueva Sociedad, 2007. [Disponible en línea] [http://nuso.org/media/articles/downloads/3441\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3441_1.pdf) [Citado el 18 de Octubre de 2017]

<sup>75</sup> Gonzalo, Op, Cit.,

gubernamentales básicos tales como garantizar la seguridad física de la ciudadanía, el funcionamiento del sistema legal para resolver los conflictos y proteger los derechos humanos básicos<sup>76</sup>.

De modo que lo que caracterizaba la crisis colombiana era “el resultado de conflictos acumulados en una sociedad que en el último medio siglo ha experimentado las más fuertes y rápidas transformaciones en sus formas de organización; en un país con una sociedad civil multipolarizada y débil, y con un Estado fragmentado incapaz de poner en práctica la potencialidad política de sus instituciones<sup>77</sup>.

La economía colombiana presentó en la década del ochenta un comportamiento no tan convulsionado. Se caracterizó por las variaciones en la balanza de pagos y aumento en las divisas que se generaron producto de la boyante industria de los narcóticos, dándole a Colombia una ventaja comparativa<sup>78</sup> de los recursos tecnológicos para una mayor participación en el mercado de las drogas ilegales. Sobre las ventajas comparativas Thoumi ofrece una explicación detallada del tema:

La mayoría de los procesos de manufacturación de DPSI (drogas psicoactivas ilegales) son de fácil traslado, incluyendo la industria de la cocaína [...] por tanto, para explicar la ventaja de Colombia uno debería concentrarse en los factores que reducen los riesgos de la industria en el país [...] Colombia ha tenido un conjunto de condiciones que minimizaron los riesgos de la industria de las DPSI y atrajeron a la industria de refinación de cocaína, y que les permitieron a los colombianos controlar el mercadeo de hoja de coca en Bolivia y Perú y estimularon su participación en el mercado de la cocaína de los Estados Unidos. El bajo riesgo le permitió a Colombia desarrollar una ventaja

---

<sup>76</sup> Thoumi, Francisco, Las políticas económicas ante los desafíos del desarrollo. En: Buitrago, Leal Francisco y Zamosc, León (eds.) *Al filo del caos Crisis política en la Colombia de los años 80*. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991, p. 127.

<sup>77</sup> Buitrago, Leal Francisco, Estructura y coyuntura de la crisis política. En: Buitrago, Leal Francisco y Samos, León (eds.), op., cit. p. 28.

<sup>78</sup> Al respecto sobre la ventaja comparativa se sostiene que frente a otros países productores, Colombia dominó controlando la tecnología apropiada como el transporte y dominado la capacidad para poder burlar las leyes antidrogas, como la corrupción y la falta de legitimidad del Estado. Puesto que Colombia no posee ventaja sobre la productividad de coca contrario a Perú y Bolivia. Thoumi, Op. cit., p. 173.

competitiva internacional en esos aspectos de la industria. Colombia ofrecía el mejor paquete de incentivos para el desarrollo de la industria de DPSI<sup>79</sup>.

En síntesis, la diferencia entre los precios del mercado y los costos de producción sumada a la irregularidad en el espacio geográfico, el desigual proceso de desarrollo, la escasa infraestructura, y las dificultades de control policivo, entre otros factores como la violencia en vastas regiones y el contrabando generalizado le dieron al narcotráfico su lugar en el escenario nacional.

Frente a lo anterior, el ejecutivo nacional colombiano consideró necesario actuar de cara a un enemigo que pretendía desconocer, con esto dejó en evidencia que era necesario reestructurar el sistema de gobierno y promover medidas de cambio real para la economía y la sociedad pues, el Estado se dió cuenta de que era incapaz de enfrentar el narcotráfico por sí solo. Su contracara, el narcotráfico, nacido en el seno de una coyuntura económica y social que deslegitimó el poder central, entró al ruedo político a desempeñar un papel de “Estado” principalmente en las regiones más apartadas del centro del país, por lo tanto el narcotráfico actuó y se reprodujo en esas condiciones.

Vale la pena observar por ejemplo, que en el Amazonas la existencia del narcotráfico se constituyó como una especie de “Estado” para esta región, durante su “estadía” el narcotráfico contribuyó en cierta medida “al progreso” de esta zona el constante flujo de capitales convirtió su comercio en un atractivo centro para los negocios promoviendo empleo y demás factores asociados, aunque también se percibe una transformación de su espacio geográfico<sup>80</sup>. La violencia asociada a la descomposición del Estado genera una escasa representación social del mismo fraccionando su unidad y dificultando la integración nacional, por tanto esta y otras regiones históricamente marginadas y de colonización con escasos lazos de

---

<sup>79</sup> Thoumi, Op. cit., p. 176

<sup>80</sup> El Liberal, Noviembre 8 de 1987 “La verdadera Colombia. En el Amazonas el narcotráfico vino, vivió y se fue, p. 9. ”El informe de la prensa señala que de acuerdo con los cálculos del Inderena, los narcotraficantes destruyeron más de 200 hectáreas de selva para construir pistas y laboratorios, lo que alteró la vegetación y la fauna de la región.



cohesión social sumado a la falta de representatividad del Estado, se constituyen en agudos focos de violencia convirtiéndolas así en aliados del narcotráfico o de la guerrilla. No obstante, resulta importante mencionar que durante la crisis:

Los partidos tradicionales se han visto enfrentados a cambios más rápidos y contundentes, propiciados por la inestabilidad creada por el narcotráfico, que ha obligado a enfrentar la crisis con multitud de reformas y ampliación de los escenarios democráticos. La exclusión de la población de la política causó por mucho tiempo que se buscaran formas distintas a las legales, el crecimiento económico se ha hecho más lento en los últimos años, dependiendo demasiado de la economía del narcotráfico<sup>81</sup>.

### **2.3. Las relaciones con Estados Unidos: Una responsabilidad compartida**

*"La coca, que solía masticar una minoría indígena en nuestras montañas aisladas, se convirtió en un artículo de lujo gracias a la política del gobierno norteamericano. Poco tuvimos que ver con ella, ni en sus orígenes, ni en sus resultados. Pero ahora somos 'The Colombian Connection'".*  
Alberto Lleras Camargo, 1979

Al concluir el incruento conflicto de la guerra fría que enfrentó dos potencias mundiales en una encarnada disputa ideológica y política, Estados Unidos y la Unión Soviética un nuevo actor “amenazaba” la seguridad en América Latina. Para el primer país su enemigo era el comunismo, el cual en su lenguaje implicaba serios peligros para la soberanía y las democracias en toda la región, este que desapareció por el derrumbe de su contendiente<sup>82</sup> en un proceso de reformas

---

<sup>81</sup> Kalmanovitz, Salomón, Economía y Nación, una breve historia de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, p. 525.

<sup>82</sup> La caída de la ex Unión Soviética y la aparición de nuevos Estados en Europa Oriental, el surgimiento de China como potencia mundial, el acelerado avance de la globalización como fenómeno económico, tecnológico, político y cultural, la ampliación de los mercados y las comunicaciones, todo ello ha reconfigurado también la estructura del comercio ilícito mundial y, dentro de él, al narcotráfico. Véase, Méndez, María, El impacto del narcotráfico en el ámbito

iniciado hacia 1985 culminó con la caída del muro de Berlín en 1989 y la disolución de la Unión Soviética en 1991. El tema de la seguridad nacional de los países que buscaban defenderse de la influencia del comunismo atravesó sustancialmente las relaciones internacionales en la segunda mitad del siglo XX.

En la lógica intervencionista y expansionista de Estados Unidos, y en la medida en que desapareció el “mal” del comunismo internacional, la aparición en el escenario geopolítico de un nuevo enemigo –el narcotráfico- representó nuevamente una amenaza para la seguridad en la región, por lo tanto, Estados Unidos una vez más es llamado a contener el peligro de un nuevo enemigo; las drogas ilegales. Es por esto que “la cuestión de las drogas ilegales ha adquirido la fisionomía de una problemática trascendental y un desafío inminente para muchos burócratas y políticos en Estados Unidos”<sup>83</sup>.

La dependencia<sup>84</sup> de Colombia hacia Estados Unidos no ha sido un proceso nuevo ni único, se ha seguido históricamente con mayor acentuación de esta sujeción desde la segunda mitad del siglo XX. El problema de las drogas convierte al país colombiano en una compleja nación, por ello se ve sometida a la presión y agresión de Estados Unidos para la creación de una fuerza conjunta tendiente a “norteamericanizar” la guerra contra las drogas.

En el remarcado discurso de los países hegemónicos ha predominado sobre el continente latinoamericano la imagen de naciones atrasadas o en “proceso de desarrollo”, Colombia que no escapa a estos postulados requiere entonces del establecimiento de una política multilateral para llevar a cabo una lucha mundial contra el problema de las drogas. “En abril de 1986, el presidente Ronald Reagan firmó la directiva presidencial número 221, declarando que las drogas constituían

---

político. La cadena narco: amenaza para la democracia y la gobernabilidad, 2004. [Disponible en línea]

[http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/2\\_impacto\\_politico.pdf?sequence=2](http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/2_impacto_politico.pdf?sequence=2) [Citado el 19 de octubre de 2017]

<sup>83</sup> Tokatlian, Juan Gabriel, En el límite. La (torpe) norteamericanización de la guerra contra las drogas, Editorial Norma, Bogotá, 1997, p. 65.

<sup>84</sup> Estas relaciones han evolucionado desde la mutua cordialidad durante el siglo XIX, hacia una creciente alianza caracterizada por una dependencia de Colombia hacia su vecino del norte.

una amenaza letal contra la seguridad estadounidense y ampliando el papel (interno y externo) de los militares en la lucha antinarcóticos”<sup>85</sup>.

En lo que toca a Colombia<sup>86</sup>, el tópico de los narcóticos se debe enmarcar en una agenda de cooperación internacional en la cual los polos de producción y consumo tomen responsabilidad política, pues el compromiso en la lucha contra las drogas no está acentuado solo en los países productores sino que el lado consumidor también tiene parte importante en este proceso, en este sentido la responsabilidad<sup>87</sup> abarca todas y cada una de las partes comprometidas en el desarrollo del narcotráfico.

Ahora bien, conviene subrayar, que el asunto de la droga cuando se convirtió en un problema de enorme importancia los señalamientos discursivos por parte de ambos países sobre quien caía la responsabilidad tomaron diferentes matices, es decir, Colombia por ejemplo ubicó el fenómeno en la demanda y lo asocio al problema de estabilidad social, por su parte, Estados Unidos, lo situó en el lado de la oferta y le atribuyó problemas de seguridad social, política y económica.

Los sucesivos gobiernos siguieron frente a Estados Unidos una política exterior en distintas direcciones. Julio Cesar Turbay (1972-1978) aceptó el alineamiento con Washington en el marco de una política de seguridad nacional convirtiéndose en el principal aliado norteamericano; Betancur por su parte, mantuvo una distancia respecto a Estados Unidos, y conformo junto a México, Panamá y Venezuela el grupo de Contadora para promover conjuntamente la paz en Centroamérica.

La administración Barco siguió una política exterior más pragmática destinada a mejorar las relaciones con Estados Unidos para darle un impulso a la economía y la política, llevar a cabo su política interna de lucha contra el narcotráfico requería

---

<sup>85</sup>Op. cit., p. 76.

<sup>86</sup> Se buscaba en el mediano y largo plazo dar un nuevo impulso económico y social al país, acabar con el conflicto armado y crear estrategias antinarcóticos efectivas para reducir la producción de drogas ilegales con el fin de mejorar las condiciones de seguridad en Colombia.

<sup>87</sup> La visión de la responsabilidad compartida consiste en que los países productores de narcóticos generaron una oferta, la cual fue atendida por la demanda internacional de los países consumidores.

de la ayuda monetaria del país del norte, así el plan de la erradicación de la pobreza y el plan nacional de rehabilitación dependían en cierta medida de los recursos externos. Pero también buscó principalmente manejar una política exterior de equilibrio “ideológico” en el sentido que buscó establecer relaciones con diferentes naciones para tratar los temas internacionales de manera separada y darle un dinamismo a las relaciones económicas contando con el apoyo de las naciones que serían importantes para Colombia.

Cabe mencionar que para Colombia “no serían los narcotraficantes de manera individual o colectiva, sino el país como un todo el que podría identificarse como epicentro de inseguridad para la comunidad internacional”<sup>88</sup>. Por lo tanto, la intervención de Estados Unidos se justificaba bajo este argumento, en ese sentido, Estados Unidos planteó una norteamericanización<sup>89</sup> de la guerra contra las drogas que se entiende como una política que vulnera la soberanía del país pues esta traduce que el “mal” de las drogas está en los polos de producción. Ejemplificando, la política consiste en la aplicación de varias medidas punitivas como:

La militarización de la lucha antidrogas que implica un involucramiento creciente y directo de las fuerzas armadas; la erradicación química de cultivos ilegales mediante el uso intensivo de herbicidas cada vez más agresivos; el incremento de la criminalización y el rechazo a la legalización como alternativa para confrontar el fenómeno de los narcóticos; la inadmisibilidad de una negociación tácita o expresa para incorporar lenta o definitivamente a la narcocriminalidad organizada a la sociedad y la extradición de nacionales como herramienta clave para doblegar el narcotráfico<sup>90</sup>.

Estas fuertes medidas que se aplicaron en otros contextos como en el caso de México y Jamaica, los cuales siguieron duros programas de erradicación con herbicidas para acabar con los cultivos de marihuana, adaptaron los gobiernos colombianos en mayor o menor medida para canalizar la lucha contra las drogas.

---

<sup>88</sup> Ibid. p. 73.

<sup>89</sup> Ibid. p. 57.

<sup>90</sup> Ibid. p. 57.

Ya desde la administración de Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982), el gobierno presionaba para que se llevaran a cabo fumigaciones de narcóticos en la Guajira sin mayores resultados, pues el expresidente “se mostró reticente a iniciar un programa de fumigación debido a la controversia internacional alrededor del uso del *paraquat*”<sup>91</sup>.

Posteriormente, hacia 1984 el gobierno del expresidente Belisario Betancur (1982-1986) mantenía igualmente una posición de rechazo a la fumigación. No obstante, autorizó la fumigación masiva en etapa “experimental” con glifosato contra la marihuana y los cultivos de coca, en parte como una respuesta al asesinato del exministro Rodrigo Lara Bonilla implementando entre otras medidas la extradición como un aval frente a la presión del gobierno de Estados Unidos. A su turno el gobierno estadounidense argumentaba que el plan de fumigación en territorio colombiano había arrojado resultados alentadores que mostraban solamente una victoria parcial, pues las estadísticas reales testimoniaban que los cultivos de coca no se habían erradicado en su totalidad solo generaron un efecto migratorio de las plantaciones hacia el sur del país donde los rendimientos por hectárea aumentaban proporcionalmente.

Paralelamente a los elogios del programa de fumigación, los análisis estadísticos llevados a cabo mostraron que el consumo interno en el lado de la demanda también había descendió, unas vez más el gobierno colombiano “al aceptar la exigencia estadounidense para utilizar esta táctica, el gobierno del presidente Betancur aceptaba el argumento de que el problema de los narcóticos estaba localizado en los polos de producción, lo cual vulneraba la concepción oficial acerca de la naturaleza multilateral e internacional del asunto de las drogas”<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Moreno, Mercedes María, Memoria histórica de las fumigaciones 1978-2015. En: Mamacoca. Inde paz. 2015. [Disponible en línea] [http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/06/Memoria-histo\\_rica-de-las-fumigaciones.pdf](http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/06/Memoria-histo_rica-de-las-fumigaciones.pdf) [Citado el 20 de octubre de 2017]

<sup>92</sup> Tokatlian, Juan Gabriel, Globalización, narcotráfico y violencia. Siete ensayos sobre Colombia, Editorial Norma, Bogotá, 2000, p. 105.

Se deduce de lo anterior, que de manera tajante los Estados Unidos pasaron toda la responsabilidad de la problemática de los narcóticos a los países productores, puesto que para ellos esto se traducía en una amenaza latente para la seguridad y la democracia de ese país. En el contexto de la crisis política colombiana, los problemas económicos y sociales que desde los gobiernos pasados intentaron dar solución para reconstruir el régimen y para “despojarlos de sus lastres y adelantar los cambios necesarios para la redistribución del poder económico y político”<sup>93</sup> sus proyecciones se transformaron en fracasadas fórmulas de solución política, los actores institucionales sufrieron entonces los efectos de unas reformas mal concebidas incoherentes y sin garantías para desarrollarlas.

Sumado a lo anterior el narcotráfico que ha utilizado gran parte de su riqueza para crear y organizar ejércitos privados, contrabandear y adquirir armamento, comprando e intimidando a jueces y políticos, configurando además una campaña de terror para desestabilizar el Estado y la institucionalidad, logró generar en el sistema político las dudas sobre si el gobierno estaba preparado o no para afrontar la arremetida del narcotráfico. Ciertamente es, que aun a riesgo de despertar sentimientos nacionalistas y de rechazo hacia los Estados Unidos, Colombia abrió a este país y a la comunidad internacional la necesidad de apoyo técnico y económico, así como la cooperación universal para garantizar la seguridad y reestablecer el orden en el interior del país.

Esta guerra contra las drogas impuesta bajo criterios poco definidos ilustraba aceptar la falta de responsabilidad en la agudización del tráfico y consumo en Estados Unidos como un país que contribuyó al robustecimiento de la industria del narcotráfico, por ello la guerra contra las drogas debe atacarse de manera focalizada excluyendo del conflicto a la población. Colombia ha aceptado casi todas las medidas estadounidenses en la lucha contra las drogas, ya que en lo que atañe al diseño, práctica y toma de decisiones de la política internacional del país sus modelos han fracasado.

---

<sup>93</sup> Buitrago, Leal Francisco, Estructura y coyuntura de la crisis política. En: Buitrago, Leal Francisco y Zamora, León (eds.), op., cit. p. 39.

#### **2.4. El Estado a la deriva, la lucha a sangre y fuego por la defensa de la democracia en la presidencia de Virgilio Barco (1986-1990)**

El gobierno liberal de Virgilio Barco Vargas, representó un cambio trascendental en la manera de gobernar a Colombia diferenciándose de los gobiernos anteriores. Enfrentó a pesar de las críticas, los inmensos problemas de seguridad y de caos político, no obstante, sentó las bases para los procesos de reforma institucional y económica que hallarían lugar durante el mandato de su sucesor. Los retos propuestos para superar la crisis durante este cuatrienio distaban en parte de las políticas trazadas por las dos administraciones pasadas, que en un notable esfuerzo por reestablecer la paz en su máxima expresión socavaron al máximo la sociedad agudizando los conflictos sociales y generando un grado mayor de desconfianza en la población.

La intrincada situación estructural que heredó Barco, la incertidumbre y la guerra contra los funcionarios gubernamentales y las instituciones estatales que desató los carteles de las drogas, el aumento de los cultivos ilícitos sin control, le exigieron plantear nuevos retos y nuevas reformas para solventar la crisis que vivía el país. Barco, continuó con programas de gobierno basados en una plataforma de reconciliación y normalización con los actores armados ilegales, y con los partidos políticos, buscó establecer un marco político para lograr la paz con las guerrillas, y continuó con el programa de desarrollo económico y social hacia las regiones más deprimidas y descentralizadas con programas como el Plan de Economía Social:

Buscó transformar la manera de gobernar a Colombia, sacudiendo la política el ropaje frentenacionalista, impulsando el esquema gobierno-oposición; buscó aplicar las ideas liberales, con el argumento irrefutable de ser las vencedoras [...] inicio de manera sistemática, la lucha contra las drogas reclamando en apoyo internacional; desempantanó los diálogos de paz y le dio un vuelco a los programas asistenciales del Estado. Pero también debió soportar el embate terrorista y criminal del

narcotráfico y los grupos paramilitares y la violencia sistemática de la guerrilla; vio caer asesinados a centenares de dirigentes políticos nacionales y regionales, al igual que a funcionarios judiciales, defensores de los derechos humanos, líderes de marchas campesinas, militares, policías y anónimos campesinos<sup>94</sup>.

Tan pronto inicio su gobierno el discurso de Barco cambio la tónica de la lucha contra las drogas, paso de llamarlo un problema de delincuencia común a un delicado problema de seguridad nacional, en tanto el fenómeno del narcotráfico permeó fuertemente durante su mandato toda la estructura institucional, lo cual de manera sustancial implicaba una mayor participación de las fuerzas armadas y de policía en la lucha contra la fuerza avasalladora del narcotráfico.

El diagnóstico sobre la defensa de la democracia se acentuaba en la adopción de medidas especiales de reformas y modernización de los estatutos de seguridad para el fortalecimiento de las instituciones y la soberanía, pues bien, el poder disgregador del narcotráfico o el narcoterrorismo atentaba contra todos los derechos, se vulneraba así el derecho a la vida y se atentaba contra el derecho legítimo de la izquierda legal, frenando la ampliación de la democracia y torpedeando los esfuerzos del Estado por restaurar el orden público y avanzar hacia el cambio político.

La política gubernamental contra el narcotráfico se direccionó en promover cambios esenciales para afianzar la confianza de la sociedad civil en el Estado, a su vez buscó acabar con la pasividad y aceptación frente al narcotráfico estableciendo en primer lugar, la necesidad de “reducir los factores políticos e institucionales que indirectamente estimularon la impunidad y la tolerancia hacia el narcotráfico, y que llevaron a la radicación y expansión de las actividades de los carteles de la droga en nuestro territorio”<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> Salamanca Santa María, Ricardo, aspectos políticos del gobierno Barco (1986-1990). En: Nueva historia de Colombia, Tomo VII, Historia Política desde 1986, Editorial Planeta, Bogotá 1989, p. 62.

<sup>95</sup> Barco, Virgilio, En defensa de la democracia: la lucha contra el narcotráfico. Informe del presidente de la república, Virgilio Barco, al Congreso Nacional, Tomo V, Bogotá 20 de julio de 1990. p. 42.



Barco, consciente de la grave situación del país, de los ingresos por concepto de drogas los cuales crecían exponencialmente y sin control, y la amenaza de los grupos criminales mantuvo el Estado de Sitio como una herramienta que le otorgaba amplios poderes para reforzar su ofensiva gubernamental. Recurrió a la estrategia de adoptar una serie de medidas de carácter legal y punitivas que dotara de mejores y eficaces herramientas de investigación al cuerpo legislativo, dado la evidente asociación entre narcotráfico y política<sup>96</sup>, así mismo, parte importante de su estrategia se enfocó en fortalecer los cuerpos defensa del Estado a fin de poder contener el avance del narcotráfico y la guerrilla.

Por tanto, dentro de su agenda de gobierno el expresidente dispuso de una serie de medidas que le permitirían el fortalecimiento de la estructura estatal a la vez que intensificó la lucha contra el terrorismo del narcotráfico. La promulgación del paquete de decretos de Estado de Sitio representó para el gobierno uno de los experimentos jurídico-legales de más grande expectativa y controversia en la lucha contra la delincuencia organizada hacia el final de la década del ochenta.

Para Barco, la situación se tornó en una especie de enfrentamiento entre la acción legal y decidida del gobierno y el poderío criminal y económico del narcotráfico, especialmente de los carteles de Medellín y Cali. Amparado bajo el artículo 121 de la Constitución Política su agenda gubernamental se direccionó a desarrollar estrategias de carácter legal para darle un mejor manejo a la situación de orden público. En este sentido, se orientó a tratar de recuperar la fuerza y la capacidad de acción del Estado para subvertir la operación de las organizaciones criminales del narcotráfico, considerando además que:

La persistencia del narcotráfico se debía a factores institucionales tales como el debilitamiento de los mecanismos para el ejercicio de la autoridad y la justicia, y el debilitamiento creciente de la capacidad de defensa de las fuerzas armadas. Por ello la campaña contra el narcotráfico debe entenderse no solo como una lucha de la ley contra el

---

<sup>96</sup> Esta estrecha asociación macabra y punible se extendió por todo el territorio colombiano, puesto que los traficantes establecieron vínculos con la clase dirigente para favorecer intereses personales y a su vez obtener apoyo político a nivel local y regional.

crimen organizado. Es mucho más que eso, se trata de la supervivencia de las instituciones democráticas y de las libertades públicas<sup>97</sup>.

La debilidad institucional en cierto modo se traducía en carta abierta para la corrupción, (corrupción a alto nivel del gobierno) que debilita las estructuras económicas y sociales, por ello una de las estrategias fundamentales de Barco expresadas en su programa de cambio político como requisito para el cambio social y económico, planteo que la democracia funcionaría solo si se cambia la dirección de gobernar, ello quiere decir que los partidos políticos deberían asumir responsabilidades determinadas frente al esquema de gobierno planteado por Barco, en tal sentido el esquema:

Gobierno-partidos de oposición” introduce una nueva manera, más abierta, más tolerante, más democrática, de participar en la toma de decisiones públicas; revitaliza las instituciones democráticas, hace que el gobierno se vuelva más diligente en el cumplimiento de sus compromisos electorales, desestimula la corrupción y la ineficiencia, hace que el control popular de la gestión gubernamental adquiera un nuevo significado, contribuye a la modernización de los partidos políticos y fortalece el poder legislativo<sup>98</sup>.

Frente a esto, y como se anotó, con el objeto de fortalecer el orden público el gobierno de Barco adelantó una serie de medidas contenidas en el decreto 180 de 1988<sup>99</sup> Estatuto de Defensa de la Democracia, para penalizar los delitos contra la seguridad y la libertad de las personas, así como también garantizar la protección de las instituciones democráticas.

La crisis de legitimidad, la aceptación del narcotráfico dentro de los estamentos sociales, la creciente corrupción y la destrucción paulatina del sistema judicial,

---

<sup>97</sup> Castaño, Murillo Gabriel, *Narcotráfico y Política en la década de los ochenta, entre la represión y el dialogo*. En: Arrieta, G. Carlos et. al., Eds. *Narcotráfico en Colombia*. Op. cit., p. 248.

<sup>98</sup> Departamento Nacional de Planeación, Plan de Desarrollo Administración Barco. 1986- 1990. [Disponible en línea]. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco\\_Prologo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Prologo.pdf). [Citado el 22 de octubre de 2017]

<sup>99</sup>Consulta de la Norma [Disponible en línea]<http://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1040981>. Véase también, *El Tiempo*, 05 de agosto de 1991. [Disponible en línea] <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-132462>.

llevaron a Barco a establecer una política de sometimiento desarrollada por una parte, a dotar y modernizar a la fuerza pública para otorgarle un papel preponderante en la defensa de las instituciones convirtiéndolo en actor central de la lucha contra las drogas y la violencia en el país, y de otra parte, a raíz de los decretos que firmó después del asesinato del periodista Guillermo Cano en diciembre de 1986, amplió la jurisdicción de la justicia militar sobre los civiles dando a los comandantes de las brigadas militares y de los departamentos de policía potestad para actuar como jueces de primera instancia en los procesos que se llevaron a cabo.

En efecto en enero de 1987 según declaraciones de un periodista en un diario local:

La justicia penal militar realizó los primeros consejos verbales de guerra para juzgar a un número de 34 personas capturadas del cartel de la Costa Atlántica. Las cortes marciales iniciaron toda vez que venció el término procesal de 10 días para definir la situación jurídica de los detenidos. El término está contemplado por el artículo 28 de la constitución, utilizado en forma extra por el gobierno para capturar de oficio a los sospechosos de alterar el orden público<sup>100</sup>.

Esto evidencia no obstante, los amplios poderes del ejecutivo, el Estado de Sitio y los esfuerzos gubernamentales para reforzar las medidas de seguridad. Esta medida entre otras cosas, recibió el rechazo de sectores del gobierno considerando que “los militares no debían juzgar a los narcotraficantes ni en tiempos de paz, ni en Estado de Sitio, no se debe relacionar lo judicial y lo militar. Lo que violaría la imparcialidad judicial”<sup>101</sup>. Posteriormente este decreto sufrió un revés legal cuando la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 12 de diciembre del mismo año, declaró nula la ley que había ampliado la jurisdicción del sistema militar de justicia<sup>102</sup>, limitando así las políticas adoptadas por el gobierno. Más tarde, se ajustarían los mecanismos judiciales y la competencia para juzgar delitos

---

<sup>100</sup> El Liberal, 3 de enero de 1987, p. 1 A.

<sup>101</sup> El Liberal, 15 de febrero de 1987. p. 2.

<sup>102</sup> Thoumi, op. cit., p. 227.

de narcotráfico pasaría a los jueces especializados creando así, la Jurisdicción de Orden Público, decretado el 9 octubre 1987<sup>103</sup>.

A su vez las políticas de control seguidas por el gobierno de Virgilio Barco, las cuales recibieron duras críticas durante su ejecución, atacaron la declaratoria de “guerra total” contra el narcotráfico pues fue objetada bajo el argumento de que dicha guerra lanzaba al país al caos, esto generaría altos costos sobretodo en un momento en que la situación no parecía favorable para alcanzar los objetivos buscados<sup>104</sup>, sin embargo dichas políticas siguieron adelante y se proyectaron con más inversión y mayor eficiencia el gasto de defensa.

En el desarrollo de esta estrategia las medidas policivas apuntaron a la creación primero, de una “Comisión Asesora y Coordinadora de las acciones de las bandas contra sicarios, los grupos de autodefensa, y los de justicia privada o militares, denominada la “comisión Anti-Sicarial”<sup>105</sup>, segundo; el establecimiento de un cuerpo especial para la lucha contra la estructura del narcotráfico, y tercero; la creación de la policía antinarcóticos. Cabe mencionar que el poder de las mafias cambio el curso de la naturaleza de la guerra, “la infiltración de la mafia en las fuerzas armadas y en los cuerpos de inteligencia”, socavaron las torpes políticas que no mostraban ningún resultado real en la lucha contra las drogas.

Todas estas medidas para la administración Barco se tradujeron en un aumento significativo del gasto en defensa y el fortalecimiento de los organismos de investigación y reforma a la justicia civil. Es evidente que los ejércitos no contaban con los mecanismos necesarios para una lucha frontal contra el poder sofisticado y armamentista de los carteles, carecían de recursos logísticos, de combate, y de dotación obsoleta de armamento, por ejemplo “el estado de deterioro en que se encontraba la flota de helicópteros de la fuerza aérea. Se carecía también de una

---

<sup>103</sup>Consulta de la Norma [Disponible en línea] <http://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1586913>

<sup>104</sup> Melo, Orlando Jorge, La lucha contra el narcotráfico: éxitos y limitaciones. 1995. [Disponible en línea]. <http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>. [Citado el 24 de octubre de 2017]

<sup>105</sup> Barco, op. cit., p. 54.

capacidad real de combate e interceptación aérea, además los equipos para el transporte de tropas eran claramente insuficientes”<sup>106</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario resaltar una idea entorno al incremento en el gasto militar del gobierno señalado en el informe presentado al Congreso Nacional, en el mencionado informe el presidente Barco manifestó que:

El crecimiento real de la inversión anual para la defensa nacional fue de 25.2% en promedio, para el periodo 1987-1989, mientras que en igual lapso las inversiones totales del Gobierno crecieron por año a una tasa promedio del 9.2%. Por tanto durante este Gobierno, la inversión en defensa nacional creció a un ritmo que es más de dos veces el observado para el conjunto de la inversión pública. Mientras que en 1985 el gasto de inversión en defensa fue de \$30.537 millones, durante este Gobierno ese rubro se fue incrementando hasta alcanzar en 1989 la suma de \$68.766 millones. Esto representa, en términos reales, un aumento de más del 125%<sup>107</sup>.

En efecto, estos datos resaltan el papel y el grado de compromiso por avanzar en la lucha contra el narcotráfico el cual contaba con poderes económicos imponderables gracias al acopio de capitales ilegales. Evidencia también que este gasto creció a un ritmo acelerado más que el gasto total del Estado desatendiendo las posibles inversiones que acabo podría adelantar el gobierno en lo social, según su política de desarrollo y cambio para diferentes sectores de la población<sup>108</sup>.

Más adelante los análisis concluirían que a pesar de los esfuerzos la denominada guerra contra el narcotráfico fue perdiendo gravitación. Todo lo anterior, confirma que la enorme suma de capital que requería esta política para llevarse a cabo demandaba del apoyo mundial, por ello el compromiso de Barco se reflejó no

---

<sup>106</sup> Ibid. p. 62.

<sup>107</sup> Ibid. p. 65.

<sup>108</sup> Cuando no sólo la “justicia” sino, además, la justicia social con fines que orientan la actividad estatal, el problema fundamental pasa a ser el de la distribución de recursos entre los diferentes sectores de la población: quienes no tienen tierra, quienes no pueden acceder a los servicios públicos, quienes no disponen de los elementos suficientes para participar en los procesos de toma de decisiones que los afectan. El propósito esencial es reducir las desigualdades. Barco, Op, cit., p. 8.

solamente en el plano internacional sino también en el interno. La extradición se convirtió en el indicador fundamental de su compromiso en la lucha contra el narcotráfico y de su alianza y cooperación con Estados Unidos.

A raíz de la serie de asesinatos cometidos por los narcotraficantes las diferentes manifestaciones de crimen y los atentados dinamiteros en las principales ciudades, el gobierno en su lenguaje político empezaron a hablar de “narcoterrorismo” para denotar una especie de asociación macabra y de articulación de poderes oscuros que buscaban desestabilizar al Estado y la sociedad, y así elevar a un mismo plano la guerrilla, los grupos criminales, los paramilitares y los narcotraficantes, que generaron una espiral de violencia dando forma a una especie de “enemigo” que era necesario exterminar, frente a esto una respuesta inmediata fue implementar el tratado de extradición.

En consecuencia la extradición<sup>109</sup> fue una política expresamente polémica, la piedra angular al tratamiento del narcotráfico ejecutada como medida de excepción por el gobierno colombiano y la base de las relaciones internacionales con Estados Unidos. La aplicación de la ley 27 de 1980 que “incorporó a la legislación nacional el tratado de extradición celebrado entre la república de Colombia y los Estados Unidos”<sup>110</sup>, se llevó a cabo con toda rigurosidad por la administración Barco, a pesar que dicho instrumento táctico no brindaba ninguna solución inmediata al problema del narcotráfico, abrió serios debates entre el gobierno, el sistema judicial y la sociedad, pues su aplicación fue declarada inexecutable por la corte constitucional por una demanda presentada al culminar el periodo presidencial de Turbay Ayala, la ley que presentó vicios de forma en su sanción:

---

<sup>109</sup> Históricamente la extradición tiene la siguiente definición: se considera como la entrega que un país hace a otro cuando este así lo reclama, del acusado de ciertos delitos, para ser juzgado donde se supone cometidos. Dentro del derecho internacional esta entrega se funda en la reciprocidad, siempre que se trate de delincuentes comunes refugiados en otro Estado. Véase, Zarate, Luis Carlos, *La Extradición en Colombia*, librería jurídica Wilches, Bogotá, 1984, p. 1.

<sup>110</sup> Arango, Mario, Child, Jorge, *Narcotráfico imperio de la cocaína*, Editorial Percepción, Medellín, 1984, p. 291.

No fue constitucionalmente sancionada, ya que quien la sancionó no fue el Presidente titular sino un ministro a quien no se le podían delegar funciones, como las de declarar una guerra, el estado de sitio o la emergencia económica, la de conceder indultos o la de sancionar leyes aprobatorias de tratados internacionales. Al declararse inexecutable la ley 27, el tratado deja de existir, pues uno de los requisitos para su existencia es la aprobación legislativa por medio de una ley de la República<sup>111</sup>.

Fuera de violar la soberanía colombiana, esta ley entregaba a los nacionales a una justicia foránea para que fueran juzgados bajo las leyes de una nación extranjera que percibía el narcotráfico y sus organizaciones como un enemigo exterior que desestabilizaba su sociedad y atentaba contra la seguridad nacional. De manera que Colombia se quedó sin herramientas jurídicas para enfrentar el narcotráfico, “la Corte Constitucional y el Consejo de Estado fallaron 7 veces sobre la inconstitucionalidad de la ley 27 de 1980, que declara la extradición entre Colombia y Estados Unidos, y declaró inexecutable 11 decretos expedidos al amparo del Estado de Sitio”<sup>112</sup>.

La extradición se planteó como el único camino seguro que tuvo el gobierno colombiano en su lucha contra el narcotráfico. Frente a este tema pesan más los juicios de valor, pues se consideraba que no era sano entregar los nacionales a una justicia ajena, pero el debate toma asiento cuando se arguye que el narcotráfico es un delito internacional que requiere una justicia y un tratamiento internacional. Según las afirmaciones:

La evidencia empírica manifiesta que la declaración de inexecutable de la ley de extradición por parte de la Corte Suprema de Justicia, se maneja con hilos invisibles de corrupción y soborno, quienes se opusieron a esta ley en su mayoría tenían al parecer vínculos con los carteles de la mafia o con el grupo de los llamados “extraditables”. El

---

<sup>111</sup> Revista Semana, De como de cayo la extradición, Diciembre de 1987. [Disponible en línea] <http://www.semana.com/nacion/articulo/como-de-cayo-la-extradicion/8545-3> [Citado el 24 de octubre de 2017]

<sup>112</sup> El Liberal, agosto de 1988, p. 3 A.

avance del narcotráfico sucede en Colombia por la tolerancia social y oficial<sup>113</sup>.

Colombia se convirtió en una sociedad narcotizada, la latente incapacidad del Estado y sus instituciones para combatir el narcotráfico ha llevado a la población a hundirse más en un vórtice de miedo, terror y violencia, el temor y la incoherencia del sistema judicial de llevar los procesos contra los capos; los vacíos para legalizar la ley del tratado de extradición, son elementos que llevan al país a la derrota en la guerra contra las drogas. Plata o plomo fue la sentencia de los carteles de la droga dirigida al Estado y el gobierno, la ventaja del narcotráfico sobre el estado colombiano y sus fuerzas se sustenta en el principio de la falta de recursos. “Los narcos tienen el capital y cuentan con las conexiones para adquirir armamento de última tecnología y modernos equipos de comunicación, contratar asesinos y debilitar la aplicación de la ley, lo que hace insuficiente la lucha del Estado contra el crimen organizado”<sup>114</sup>.

A pesar de los contratiempos, Barco en agosto de 1989 revivió la ley de extradición por vía administrativa<sup>115</sup> para extraditar colombianos vinculados al narcotráfico. Mediante el Decreto 1860 determinó que “la acción persistente de grupos antisociales relacionados con el narcotráfico, viene perturbando gravemente el normal funcionamiento de las instituciones, en desafío criminal a la sociedad colombiana con sus secuelas en la seguridad ciudadana la tranquilidad y la economía nacional”<sup>116</sup>.

Rápidamente el presidente lanzó una guerra total contra los narcotraficantes, lo que condujo a un aumento significativo en la militarización contra las drogas. Así, a lo largo y ancho del territorio nacional se incrementaron los operativos policiales

---

<sup>113</sup> El Liberal, diciembre de 1987, p. 6.

<sup>114</sup> El Liberal, enero de 1989, p. 1 A.

<sup>115</sup> Esto quiere decir que el Gobierno de manera autónoma asumirá y decidirá sobre los pedidos de extradición hacia Estados Unidos, suspendiendo mientras dure el estado de excepción las normas del Código Penal y de procedimiento sobre extradición.

<sup>116</sup> El Liberal, agosto de 1989. p. 4.



y militares que dieron con la confiscación –ente otros- arbitraria de propiedades<sup>117</sup>, y la consecuente destrucción de laboratorios para procesar la hoja de coca. Siguió también una política de fumigación hacia los cultivos de coca en departamentos como Cauca, Putumayo, Amazonas entre otros, a pesar de las recomendaciones del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente de los peligros que representaba para la población rural esparcir glifosato sobre el campo.

En igual margen, el narcotráfico respondió con la misma fuerza y tono que el gobierno para anunciar que ellos también irían por la misma vía de guerra que declaró el presidente, los denominados “extraditables”<sup>118</sup> el brazo armado del cartel de Medellín, entró en confrontación abierta y buscó frenar el tratado de extradición y los procesos de paz que adelantaba el gobierno con la guerrilla, toda vez que se preparaba el camino para una reforma constitucional.

Ante la suscitada crisis política que atravesaba el país y la necesidad de reformar las instituciones, el presidente defiende el referéndum como mecanismo para despejar el camino a la vez que incluye el plebiscito sobre la elección de alcaldes y una consulta popular para derogar una norma constitucional que prohibía la consulta para reformar la constitución. Las reformas planteadas fueron: modificar la administración de justicia, reformar el artículo 121 de la Constitución, reformar algunos aspectos de la administración pública para llevar programas de servicios públicos al campo y las ciudades.

---

<sup>117</sup> Las medidas tomadas por el gobierno contemplan el decomiso de bienes, la detención e incomunicación de personas por medio de los decretos 1855, 1856, 1857, 1858, 1859, 1860 y 1863. En efecto, estas medidas generaron un repunte en la producción y tráfico de la cocaína colombiana, y un aumento en los cultivos.

<sup>118</sup> Los extraditables tal vez intentaron reconocer un parcial triunfo del gobierno, pero la presión de Washington y la lucha internacional contra las drogas llevó al presidente a negarse ante un eventual dialogo con los carteles de la droga lo que intensificó la violencia en el país. Estados Unidos tomó una posición agresiva y en respuesta a los hechos sobre el caso Ochoa, se puede deducir que su malestar por este acontecimiento se tradujo en una especie de castigo para Colombia, en tanto que debilitó la economía colombiana gravando las exportaciones, como ocurrió con el caso de las flores, perjudicando así la estabilidad de los mercados de productos básicos como ocurrió con la ruptura del acuerdo internacional del café.

El presidente recibió un espaldarazo<sup>119</sup> cuando la comisión primera de la Cámara de Representantes incluyó dentro de la propuesta a la reforma constitucional- además de la circunscripción especial de paz que le daría participación política a los alzados en armas y la incorporación a la vida civil-, un referendo que contenía la consulta al pueblo si aplicaría o no el tratado de extradición, la cámara aprobó la votación del proyecto que paso luego a la comisión primera del Senado, simultáneamente, esto generó controversia y se escucharon voces de ambos bandos políticos en favor y en contra. La política de Barco provocó comentarios tan encendidos y desfavorables que optó por quitar de la reforma constitucional el punto sobre la consulta popular allí, “el gobierno prefirió el hundimiento de toda su propuesta de reforma constitucional antes de consentir una consulta sobre la extradición”<sup>120</sup>.

La política de reconciliación de Barco se inspiró en el principio de mano tendida y pulso firme, lo que traduce que la confrontación armada no era la solución deseable para Colombia por lo que el expresidente buscaba persistir en alternativas políticas a los diálogos. Este fundamento se aplicaba para las guerrillas y su voluntad de desarmarse e incorporarse a la vida civil. En cambio frente a los narcotraficantes el discurso cambio y se mantuvo sin vacilación la firmeza de la guerra contra las drogas, así los narcotraficantes le hayan expresado al país la voluntad de iniciar el diálogo.

De uno y otro sector se lanzaban propuestas de apoyo y rechazo a los diálogos con los carteles de la mafia, pero la voluntad del gobierno de mantener siempre una actitud bélica e invariable de lucha creo un ambiente de no al dialogo con los narcotraficantes. Surge, por ejemplo, en momentos de gran desesperación, la

---

<sup>119</sup> La literatura sostiene que desde el momento de la posesión de Virgilio Barco y de su elemento central en la agenda de gobierno de reformar la política, asistió un escaso respaldo político de su partido y de la oposición a su plataforma de gobierno. La política de compartir el gobierno con el partido perdedor fue rechazada por el máximo dirigente del partido social conservador, evidencia esto que en Colombia no se puede dirigir unilateralmente. El presidente se ha quedado solo en su tarea de modernizar y reformar el Estado para poder llevar a cabo programas que benefician a la sociedad y el País. *El liberal*, febrero de 1988, p. 2.

<sup>120</sup> Tokatlian, op. cit., p. 127.

alternativa de legalizar el consumo de drogas ilícitas en Colombia, puesto que “sugieren la conveniencia de estudiar la legalización de la droga. Para los colombianos esa es la mejor solución que estar peleando el problema de las extradiciones”<sup>121</sup>.

La guerra contra el narcotráfico esgrime que no se puede atacar la violencia como un fenómeno integrado sino como un fenómeno aislado que para reducirla es necesario enfrentar los factores que generan miseria social por medio de programas de desarrollo, aplicando simultáneamente el sistema fiscal como instrumento de redistribución del ingreso a las clases más pobres.

Frustrados los intentos de diálogos con las guerrillas principalmente las FARC en las zonas geográficas aisladas de los centros urbanos, la administración Barco subrayó que para avanzar en una política de paz y reconciliación lo último que tenía el gobierno para mostrar era un programa diseñado para avanzar en el desarrollo social de estas zonas, el Plan Nacional de Rehabilitación destinado para atacar la pobreza. Es de comprender que las estrategias de Barco no eran solo combatir las drogas en todos sus frentes, tuvo como objetivo además, apoyar las zonas afectadas por la inequidad, la pobreza y la ausencia de desarrollo con el Plan de Economía Social<sup>122</sup>.

El PNR identificó tres tipos de regiones donde se insertó, en las zonas de enclave<sup>123</sup>, las zonas de colonización<sup>124</sup> y las zonas más deprimidas<sup>125</sup>. Dentro de este triángulo se establecieron estrategias para desarrollar nuevas formas de relación entre el Estado y las comunidades. En este plan de desarrollo direccionado a las zonas de rehabilitación, se crearon múltiples consejos departamentales para atender los problemas más urgentes y establecer relación

---

<sup>121</sup> El Liberal, abril de 1990, p. 5.

<sup>122</sup> DNP, Op. cit., p. 1-35.

<sup>123</sup> Regiones donde la economía está ligada a la explotación de un recurso natural.

<sup>124</sup> Regiones donde predomina la existencia de tierras baldías y que permitieron la ampliación de la frontera agrícola.

<sup>125</sup> Regiones que poseen actividades agrícolas y presentan escasa infraestructura para un desarrollo sostenido.

directa con la consejería presidencial, su base fue la activa participación de las comunidades lo que garantizaba el adecuado manejo de los recursos del Estado. Es decir, se logró el acercamiento entre los sectores más pobres y predominantemente rurales y el Estado sin intermediación de la clase dirigente o de los partidos, siendo los líderes comunales quienes representaban los intereses y las necesidades más urgentes de la población.

Si bien es cierto que las estrategias del Estado mediante la aplicación del PNR garantizaron el acercamiento del gobierno a las comunidades para ganar credibilidad, generó condiciones favorables de desarrollo en el sector productivo estimulando las actividades económicas tradicionales, también es acertado plantear que el programa se quedó corto en su aplicación total, pues para el caso del departamento del Cauca se muestra un acelerado descontento hacia las políticas y los programas de desarrollo de esta región históricamente apartada de su centro de progreso económico y social.

Un punto importante dentro de esta estrategia permite entender que la descentralización abrió un gran espacio democrático al permitir la elección de los alcaldes por voto popular. El PNR se basó en fundamentos participativos y descentralizadores, constituyó un ejemplo de modelo institucional en el marco de una descentralización real, pues promovió desarrollo e inversiones que se trataron de manejar con sumo cuidado a través de organismos descentralizados que lograron encauzar el gasto público para promover el cambio social y económico por medio de las entidades regionales y locales. Grosso modo esto implicó la política de inversión social de Barco y su aplicación dentro de un esquema de participación.

Ahora bien, a pesar de los esfuerzos del gobierno por concretar una política clara y coherente, los recursos utilizados se enfocaron en crear entidades que no respondían efectivamente contra el problema de las drogas, claro ejemplo de ello fueron la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Policía Antinarcóticos, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE), y el Fondo de Estupefacientes del

Ministerio de Salud, cada uno como actor principal en la encarnada lucha contra el narcotráfico, dichas entidades no desempeñaron un papel activo y más bien se tradujeron en “la manifestación de la inexistencia de una política estatal en relación con las drogas ilícitas, y en la debilidad y dispersión de las instituciones que se han ido creando y desarrollando para enfrentar los retos que supone el narcotráfico”<sup>126</sup>.

Las estrategias estatales contra las drogas y lo establecido por la legislación nacional no representaron herramientas fuertes para frenar el avance del narcotráfico y sus redes de poder. La sustitución de cultivos, como una alternativa que brindaba opciones de desarrollo no logró una aplicación eficaz para el problema de la tierra y los cultivos de coca para la población rural, los organismos de seguridad y defensa encargados de controlar y neutralizar los carteles se vieron cooptados por los dineros ilegales y contribuyeron al deterioro de los derechos humanos, el retroceso de la democracia, y el sistema judicial frágil y precario encargado de procesar a las personas vinculadas con el narcotráfico falló en su aplicación de justicia, debilitando el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la democracia que defendió el presidente Barco durante su mandato.

Como se anotó, ante la evidente crisis política del país, Colombia asistió además a la prolongación de una brecha entre la sociedad civil y el Estado. Otras fuentes de información como la prensa, también señalaron en su momento que entre la sociedad y el estado:

La sociedad percibe al estado y sus instituciones como entidades distantes no interesados en la solución de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto. Puesto que fallan en la aplicación de la justicia, la seguridad y la igualdad. El Estado es entendido como medida de la ineficacia. Es un Estado de derecho que no tiene legitimidad frente a las decisiones que se toman al interior del mismo, el sistema político

---

<sup>126</sup> Restrepo, López Andrés, Costos del combate a la producción, comercialización y consumo de drogas y a la violencia generada por el narcotráfico. En: *Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social*, Thoumi, Francisco (comp.), Editorial Ariel, Bogotá, 1997, p. 416.

está lesionado y cada vez más concentrado en fuerzas políticas tradicionales que no actúan con severidad frente a los graves problemas sociales, no existe autonomía política ni administrativa en las regiones, municipios y Departamentos asilados de la mano del Estado, asistiendo igualmente a una precaria inversión para el progreso de regiones como el Cauca”<sup>127</sup>.

Sin más opciones frente a los desafíos de una década azotada por la violencia y el surgimiento de nuevos actores, el gobierno liberal de Barco operó hasta el fin de su mandato bajo la egida del Estado de sitio como el único instrumento táctico que puso freno en cierta medida a los fenómenos generalizados del crimen. La suma y cantidad de leyes promulgadas no hicieron mas que agudizar la crisis al interior del estado y evidenciaron su contradicción para enfrentar los problemas sociales que se vivieron. Frente a esto, tal vez la única salida sea una reforma constitucional de fondo que sane las diferencias entre las ramas del poder y le imprima nuevas fuerzas a las viejas instituciones o las cambie por unas mas funcionales para que no sea necesario recurrir nuevamente al Estado de Sitio.

En todo sentido estas políticas junto a la extradición representaron la incapacidad estatal para garantizar el orden público y manejar la estructura institucional en la lucha contra las drogas. Colombia es un país con profundos desequilibrios sociales y económicos, lo que implica que la democracia sea más formal que participativa por lo cual la población en muchas ocasiones no es solidaria con el Estado por la falta de respaldo.

---

<sup>127</sup> El liberal, mayo de 1986, p. 9.

### Capítulo 3

#### **Cultivos ilícitos, la aplicación de las políticas antidrogas y sus efectos locales: el escenario regional caucano, una mirada a través de la prensa**

El impacto de los cultivos ilícitos en Colombia no solo modificó la geografía socio-espacial y regional de una nación aún en construcción, sino que además marcó el camino de la economía regional. Los procesos de “redistribución territorial” al que fueron empujados la mayoría de población rural campesina, indígena y afro, generaron unos efectos migratorios en un doble sentido, rural- urbana; y rural-rural<sup>128</sup>. Como consecuencia de esta movilización, la estructura de tenencia de la tierra generó unas dinámicas poblacionales agudas de concentración de tierras en el departamento del Cauca, lo cual sumado a la rentabilidad de la producción de cultivos ilícitos en las regiones configuraron complejas formas de violencia entre las comunidades, asociadas comúnmente a aparatos armados de origen distinto al narcotráfico autodefensas y delincuencia común, hechos intrínsecamente relacionados con la baja presencia institucional.

El Estado, las instituciones, y más aún, las administraciones regionales y municipales adormecidos por los efectos del dinero fácil y la venalidad de sus dirigentes políticos son las encargadas de direccionar y fortalecer políticas para el desarrollo del sector rural, como en efecto se propuso a través de los planes de desarrollo económico y alternativo para el Cauca desde 1985 bajo la administración del presidente Belisario Betancur (1982-1986) y que continuaron durante el gobierno de Virgilio Barco. Estos se han apartado de la realidad de la población campesina e indígena y de la sociedad que reclama la atención y fortalecimiento de los servicios básicos, con miras a crear una economía estable que otorgue igual beneficios a todos para una mejor calidad de vida.

---

<sup>128</sup> Es difícil precisar con exactitud cuál ha sido el patrón de migración urbana-rural y rural-rural durante el periodo estudiado, dado que no se encuentran datos confiables que permitan realizar una interpretación concluyente. Sin embargo este tema queda abierto y podría ser abordado desde otras áreas del conocimiento.

### 3.1. Antecedentes de los cultivos ilícitos

Todas las sociedades han producido y consumido drogas psicoactivas “estas siempre han sido un reto en cuanto a políticas destinadas a controlarlas. Lo que las sociedades perciben como drogas peligrosas puede variar enormemente en el tiempo y en el espacio. Muchas drogas que hoy se consideran peligrosas han sido ampliamente utilizadas en el pasado, con la creencia de que sus efectos eran deseables”<sup>129</sup>. Sin embargo en sociedades eminentemente rurales como la caucana “se creía que tanto el alcohol como otras drogas psicoactivas aumentaban la productividad laboral, y las drogas eran utilizadas para aliviar el tedio del trabajo solitario en los campos”<sup>130</sup>.

Lo cierto es que para la historia y nuestro pasado-presente lo demuestra, los programas y políticas para disminuir la dependencia de la coca, los cultivos de marihuana y amapola por unos más rentables que dinamizaran la economía como el café, caña de azúcar, frijol, entre otros que se han implementado en la región caucana<sup>131</sup> a lo largo de los últimos treinta años, encontraron una limitación pues han sido ineficaces para acelerar o introducir un proceso de crecimiento y desarrollo estable en el mediano y largo plazo.

El Cauca ciertamente contó una vez con una enorme riqueza y disfrutó de las potencialidades de los recursos naturales y los “renglones productivos”<sup>132</sup> que le dieron cierto margen de competitividad económica durante el siglo XIX, “como la ganadería, actividad agropecuaria principal que constituyó un sector muy dinámico el cual le ayudó a superar con rapidez las diferentes crisis que lo afectaron durante

---

<sup>129</sup> Thoumi, Francisco, Drogas economía y sociedad en los Andes 2016, p. 20. [Disponible en línea] <https://franciscothoumi.com/wp-content/uploads/2016/10/Drogas-Illegales-Econom%C3%ADa-y-Sociedad-en-Los-Andes.-Francisco-E.-Thoumi-2002.pdf> [Citado el 28 de diciembre de 2018]

<sup>130</sup> Ibid. p. 20

<sup>131</sup> El Liberal, 15 de abril de 1986, p. 18.

<sup>132</sup> Llano, Valencia Alonso, La economía caucana. En: Llano, Valencia Alonso. (ed.), Historia del Gran Cauca, historial regional del suroccidente colombiano. Universidad del Valle, Cali, 1996, p. 313.



las guerras civiles”<sup>133</sup> a mediados de siglo. Así mismo el tabaco, la quina, la producción minera y la cañera que “existía en todas las zonas cálidas y templadas del Cauca”<sup>134</sup> con mayor acentuación hacia el norte, limitando con lo que es hoy el actual departamento del Valle del Cauca constituyeron las principales actividades económicas de la región.

A su vez la hoja de coca para la población rural colombiana “que también fue promocionada por su fácil cultivo y cosecha y, además por su potencial demanda”<sup>135</sup> llegaría a convertirse con el paso del tiempo en un artículo de comercio que lograría expandirse por diversos países europeos.

Las potencialidades geográficas que ofrece el territorio caucano permite entender y partir de una división regional para comprender las dinámicas de la acentuación de los cultivos ilícitos y de la aplicación de las políticas económicas para el desarrollo rural, así como las relaciones de tenencia de la tierra que vuelve más complejo una equitativa distribución y propiedad de la tierra, o una clara definición de derechos de propiedad<sup>136</sup>, siendo esta última una de las causas de la proliferación de los cultivos ilícitos.

Frente a lo anterior se puede precisar además como los campesinos cultivadores, en su mayoría “representan colonos empobrecidos o arruinados que buscan asentarse en territorio baldíos que carecen de derechos de propiedad o son inexistentes, el colono no posee cuando llega a la tierra prometida más que su fuerza de trabajo, es un desposeído que carece en absoluto de alguna forma de

---

<sup>133</sup> Ibid. p. 122.

<sup>134</sup> Ibid. p. 124.

<sup>135</sup> Ibid. p. 126.

<sup>136</sup> El argumento Neoinstitucionalista sobre los derechos de propiedad define los derechos que tiene cada individuo para disponer de los recursos. Sobre esto, se resaltan todos los usos posibles que legalmente tiene un individuo, incluyendo el derecho a disponer abiertamente de un activo; existe también el derecho a obtener ganancias, y en último lugar sobresale el derecho a transferir plenamente los derechos de propiedad a otro individuo. Lo que lleva a concluir que en Colombia y en ciertas regiones los derechos de propiedad no están bien definidos, o si lo están solo favorecen a una porción de la población generando con ello un modelo de desigualdad social y económica en el sector rural. Véase, Eggertsson, Thráinn, El comportamiento económico y las instituciones, Alianza Editorial, Madrid, 1995, p. 41-42.

capital”<sup>137</sup>. Esta situación hace aún más compleja la dinámica sobre la cual se circunscriben los cultivos ilícitos, el uso del suelo; sin más opciones que su entereza y ganas de sobrevivir quienes buscan en estos terrenos opciones o nuevas alternativas económicas o un mayor desenvolvimiento social no encuentran más que tierras poco aptas para llevar una vida digna y “legal”. Las precarias condiciones para la producción enfrentan enormes desafíos que nunca han sido atendidos por el Estado, dado el histórico margen de atraso y fraccionamiento del poder central.

Como se ha visto, a través de la historia la propiedad de la tierra ha sido un elemento en disputa entre grandes propietarios, el Estado y los campesinos que han sufrido entre otras cosas los embates de la violencia, por ende han tenido que salir de su territorio abandonando sus propiedades. Este desplazamiento a distintos territorios muchas de las veces desconocidos por las características geográficas del Cauca, crea una brecha que desdibuja la realidad sobre los derechos de propiedad que tienen los individuos para hacer uso de la tierra. Sumado a esto tenemos la ausencia de representatividad frente al control de grandes extensiones de tierras que son del Estado pero que por las condiciones geográficas o por los elementos paraestatales con fuerte presencia en estas zonas, su legalidad carece de legitimidad agudizando los conflictos entre la población y favoreciendo la expansión del narcotráfico.

En el Cauca, al igual que en el resto del país, desde la época precolombina existen antecedentes de la presencia de cultivos de coca. Ya en la conquista y durante la colonia se cultivaba y comerciaban hojas de coca “en el marco de la economía minero-colonial española”<sup>138</sup>. En adelante en las décadas del treinta, cuarenta y cincuenta se encontraban cultivos en estado silvestre y en ciertas regiones hubo algunas comunidades indígenas que la utilizaban como alimento

---

<sup>137</sup> Molano, Alfredo, Colonos, Estado y Violencia. En: Revista Foro, mayo de 1989, No. 9, p. 58-62.

<sup>138</sup> Betancourt, Darío, García L. Martha, Contrabandistas marimberos y mafiosos historial social de la mafia en Colombia. (1965-1992), TM Editores, Bogotá, 1994, p. 223.

para masticarla mezclada con cal<sup>139</sup> para liberar el alcaloide contenido en ellas, practica asociada a la explotación terrateniente y hacendaria de la época.

De otra parte, para las autoridades colombianas la antigua costumbre de algunas comunidades de masticar hoja de coca chocaba con los intentos para combatir su consumo, aunque no significara un problema mayor de salud pública para el país, si se comenzó a generalizar el miedo de que su uso se convirtiera en un problema social mayor, por tanto su uso se había restringido solamente con fines médicos y se había regulado mediante “el Decreto 95 de febrero de 1938, que estableció un control sobre el comercio de hoja de coca y permitió su venta con formula medica únicamente en farmacias autorizadas en Colombia”<sup>140</sup>.

No obstante, los datos existentes sobre el cultivo de hoja de coca en el Cauca hasta mediar el siglo XX, permiten dimensionar que al parecer estos no tenían fines de exportación y que su uso respondía al mero consumo interno como lo demuestra el siguiente apartado: “En 1947 un médico que trabajaba para el gobierno reportó que la producción de coca en el Cauca era de 11.362 arrobas por año, de las cuales se consumía localmente 75% del total producido”<sup>141</sup>. Evidentemente este hecho manifiesta la popularidad que tenía el uso de la coca entre la población rural no solo para el departamento del Cauca y el sur de Nariño, también en algunas zonas del Huila, y además en regiones como “el Amazonas, la Sierra Nevada de Santa Marta, algunos puntos de Santander y Boyacá”<sup>142</sup>.

Todas estas observaciones se relacionan también con el hecho que para 1930 el gobierno colombiano tenía una legislación al parecer “severa” que buscaba frenar el contrabando y el comercio de estupefacientes que llegaban a puertos

---

<sup>139</sup> Royner, Sáenz Eduardo, La prehistoria del narcotráfico en colombiana. Temores norteamericanos y realidades colombianas durante la primera mitad del siglo XX. En: La Crisis sociopolítica colombiana, un análisis no coyuntural de la coyuntura, CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES, Utopía Editores, Bogotá, 1997, p. 211. [Disponible en línea] [http://www.utopica.com/SimposioCrisis/pdf/crisis\\_colombiana.pdf](http://www.utopica.com/SimposioCrisis/pdf/crisis_colombiana.pdf) [Citado el 2 de febrero de 2018]

<sup>140</sup> Ibid. p 206.

<sup>141</sup> Ibid. p.208.

<sup>142</sup> Restrepo, López Andrés, Breve historia de la coca. En: Revista Arcadia, 2016. [Disponible en línea] <http://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/remedios-nocivos-andres-lopez-restrepo-historia-de-la-coca/54136> [Citado el 2 de febrero de 2018]

colombianos a través de Panamá procedentes de países europeos, para luego ser enviados con la colaboración de funcionarios portuarios y colombianos hacia el mercado de los Estados Unidos:

Se tiene la sospecha de que durante el año de 1937 hubo un comercio ilícito de cocaína, realizado desde el puerto de Cartagena con barcos que se dirigían a los Estados Unidos. Parece probable que frascos de cridarrobina Merck de 25 gramos de cabida fueran utilizados para envasar una mezcla de clorhidrato de cocaína y sulfato de quinina<sup>143</sup>.

Como es natural, en Colombia, el contrabando de mercancías es de vieja data y contribuyó a configurar un mecanismo como el tráfico de cocaína que en el largo plazo desarrollaría un gran problema económico, político, social, cultural, ecológico etc., de grandes proporciones para la población y el mismo Estado. Así lo resalta Darío Betancourt y Martha García: “Los primeros negociantes que entablaron contacto con los comerciantes y compradores norteamericanos, fueron antiguos contrabandistas, vieja práctica tanto extractivo [...] como introductorio, por sectores de las costas norte y Pacífica, frontera con Panamá, fronteras con Ecuador y Perú, con Brasil (Leticia) y con Venezuela (Maicao, Cúcuta)”<sup>144</sup>. Con todo lo anterior es notorio que el contrabando de bienes de consumo vuelve más complejo el ámbito de la ilegalidad, ya que se alimenta de estas actividades y por consiguiente los márgenes de institucionalización para la resolución de estos marcados problemas se hace aún más precario.

La acentuación geográfica de los cultivos ilícitos hizo más compleja una eficiente aplicación de políticas viables para el desarrollo rural integral y la igualdad social y económica en el campo. Por el contrario, el difícil acceso a estos terrenos y la ausencia de vías de comunicación, una real presencia del gobierno más bien resultaba ilusoria, sin embargo se optó por una campaña más agresiva de

---

<sup>143</sup> Royner, op. cit., p. 211.

<sup>144</sup> Betancourt, op. cit., p. 106.

represión frente al impacto de los cultivos ilegales en las regiones que componen el territorio caucano<sup>145</sup>.

Dentro de la subdivisión regional que presenta el Cauca es necesario observar las diferencias territoriales y la diversidad étnica para entender su relación con los cultivos ilegales. Un elemento importante a tener en cuenta es la movilidad de los cultivos ilícitos lo cual ha contribuido a una alteración de la densidad de poblacional o una re-distribución, a un incremento puesto que se mantiene una circulación de personas de distintas regiones del departamento y del resto del país en busca de trabajo. Ellos encuentran en el cultivo de coca una opción de vida a la difícil situación económica que vive la población rural caucana los cuales se debaten entre la miseria y la falta de atención estatal.

La situación del Cauca durante la década del ochenta obedecía una crisis caracterizada por una falta de legalidad institucional, problemática que se agudizó con el avance del narcotráfico y la acelerada aparición de cultivos ilícitos en distintos puntos geográficos del departamento. La incapacidad del Estado de brindar los mecanismos necesarios para el desarrollo de un departamento que tuvo gran importancia para el país en lo económico, político y social, la falta de vías de comunicación, hospitales, acueductos, e infraestructura para escuelas crearon un gran desestimulo a la producción regional de cultivos tradicionales. La búsqueda documental arrojó que el comercio del Cauca presentaba desde hace algunos años atrás un abandono y poca atención a sus productos agropecuarios, de esta manera “los campesinos dejan perder sus cosechas porque no cuentan con los medios y los canales necesarios para sacarlas a las cabeceras municipales, y cuando logran vender sus productos el intermediario se queda con la utilidad”<sup>146</sup>.

---

<sup>145</sup> En la revisión de la prensa como fuente primaria de análisis, se encontró una amplia referencia del descontento generalizado al interior de la sociedad caucana hacia las políticas establecidas por el Estado para contrarrestar el creciente aumento de los cultivos ilegales.

<sup>146</sup> El Liberal, sábado 5 de noviembre de 1988, p. 4.

Es prioridad del Estado fomentar o dirigir las acciones a la creación de programas en agricultura, industria, turismo, minería para hacer sus regiones y su economía más productiva. Los dirigentes del Cauca no han enfrentado la problemática socioeconómica, y cuando logran hacerlo su capacidad solo los lleva a iniciar proyectos a muy corto plazo. Los municipios por si solos no pueden realizar obras de desarrollo, porque sus presupuestos son irrisorios, sumado a esto encontramos que algunos propietarios de fincas han sido desterrados de sus predios por los efectos de la violencia<sup>147</sup>. Esta problemática se puede observar a lo largo del periodo de estudio y en entorno a la prensa se resalta que el Cauca es uno de los departamentos económicamente débiles y desarticulados del plano nacional, debido a que presenta zonas:

Muy distantes del núcleo económico del país y están muy débilmente vinculadas con él, la lejanía de los mercados y el aislamiento del resto del país hacen que estas regiones sean rentables para actividades ilegales como el cultivo de coca, la manufactura de cocaína y el narcotráfico, en otras palabras, son zonas en las que las actividades económicas ilegales pueden florecer fácilmente, mientras que las legales son muy poco rentables, excepto algunas explotaciones de recursos naturales como la minería<sup>148</sup>.

El Cauca no es una región unitaria, se encuentra dividida en cinco regiones y el aislamiento de la población entre estas se constituyó en un gran obstáculo para la comercialización de bienes tradicionales lo que le otorgó a los cultivos de coca una ventaja comparativa para su producción. Así se expresa a través del estudio de prensa del diario El Liberal:

En su aislamiento y relativa autarquía han logrado una cohesión cultural aún insuficiente que las homogeniza y las integra en relación de contradicción de la zona centro capitalina. La costa pacífica aislada, abandonada y olvidada: el norte, agroindustrial negro e indígena, más valluno que caucano; el oriente, indígena y campesino, cada vez más ellos que otra cosa; el sur, campesino, negro e indígena, empobrecido

---

<sup>147</sup> Ibid.

<sup>148</sup> Posada, Reyes Alejandro, Guerreros y campesinos, El despojo de la tierra en Colombia, Editorial Norma, Bogotá, 2009, p. 298.

hasta los tuétanos; y el centro, eje director y extractor de la riqueza departamental, omnímodo poder urbano por más de 449 años.<sup>149</sup>

Más que una conflictiva visión histórica de la desarticulación del departamento, se vislumbra un resquemor hacia el Estado por mantener aislado del poder central una región que otrora fuera importante para el país. En opinión se expresa un malestar sobre el desequilibrio étnico-cultural y político con el cual han sido unidos los hombres de las regiones del Cauca a nivel urbano y rural, rechazando abiertamente el poder cerrado y jerárquico que configuró intereses y necesidades locales que minaban las necesidades de la población marginada.

En términos generales, así se presenta la división territorial (Tabla 1). La región centro que cuenta con los municipios de Popayán, Piendamó, Sotará, Rosas, El Tambo, Cajibío, La Sierra, Morales, La Vega, Totoró, Silvia, Jambaló y Puracé “una amplia extensión de la región central se encuentra dentro del denominado cinturón cafetero, producto que juega un papel dinamizador de la economía regional, convirtiéndose en una amplia fuente de ingresos para la región”<sup>150</sup>; la región norte integrada por los municipios de Buenos Aires, Caldono, Corinto, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao y Toribio, se caracteriza por poseer una buena infraestructura vial, lo cual le permite la articulación y conexión a diferentes centros urbanos en su interior y una mayor relación económica con el departamento del Valle<sup>151</sup>; la región sur que se compone de los municipios de Patía, Bolívar, Argelia, Almaguer, Mercaderes, Balboa y San Sebastián, es un territorio netamente rural y tendrá durante el Mandato Barco mayor acentuación los programas de sustitución de cultivos y desarrollo de infraestructura adelantados por el PNR<sup>152</sup>.

---

<sup>149</sup> El Liberal, febrero 7 de 1986, p. 4.

<sup>150</sup> Vargas, M. Ricardo, Barragán Jackeline, Amapola en Colombia: economía ilegal, violencias e impacto regional. En: Vargas, Ricardo (Comp). Drogas poder y región en Colombia. Impactos Locales y Conflictos, Ediciones Antropos, Bogotá, 1995, p. 35.

<sup>151</sup> Ibid., p. 36.

<sup>152</sup> El Liberal, 20 de mayo de 1986. p. 1A.

La región Oriente solo cuenta con los municipios de Páez, Belalcazar e Inzá, “su población está constituida en un 71% por indígenas paeces”<sup>153</sup>; la subregión Occidente la conforman los municipios de Guapí, Timbiquí y López de Micay, es una región que no se encuentra integrada a la economía caucana, sus actividades económicas se relacionan más con el puerto de Buenaventura<sup>154</sup>. Por último, se encuentra la región Bota Caucana, conformada por el municipio de Santa Rosa pero que en su interior “se intercomunica con la región del macizo (Bolívar- Patía) o Alta Bota, la Media Bota se conecta con Pitalito- Huila; y la Baja Bota se encuentra conectada al territorio del Putumayo”<sup>155</sup>. Su nula articulación con los centros urbanos y la carencia del Estado facilitó la incursión de cultivos ilícitos y su extremado fraccionamiento ahonda las dificultades de integración, cohesión e identidad nacional desdibujando el tejido social.

**Tabla 1**

Subdivisión regional del Departamento del Cauca y municipios con presencia de cultivos de coca

Subregión	Municipios	Municipios con presencia Cultivos de Coca
Centro	Popayán, Piendamó, Sotará, Rosas, El Tambo, Cajibío, La Sierra, Morales, La Vega, Totoró, Silvia, Jambaló y Puracé	2 municipios Comunidades indígenas y población campesina
Norte	Buenos Aires, Caldono, Corinto, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao y Toribio	3 municipios Comunidades indígenas, campesinas, y negras
Sur	Patía, Bolívar, Argelia, Almaguer, Mercaderes, Balboa y San	7 municipios Afros y población

<sup>153</sup> Vargas, Op, cit., p. 38.

<sup>154</sup> Ibid. p. 40.

<sup>155</sup> Ibid. p. 41.



	Sebastián	campesina
Oriente	Páez, Belalcazar e Inzá	1 municipio Comunidades indígenas
Occidente/ Pacífico	Guapí, Timbiquí y López de Micay	1 municipio Población negra
Bota Caucana	Santa Rosa, San Sebastián	-

**Fuente:** Elaboración propia con datos tomados de los registros de incautaciones de hoja de coca presentados en el diario EL Liberal durante los años 1986- 1990.

Un elemento que salta a la vista lo constituye el hecho principal de la articulación geográfica, el cual las regiones en su mayoría se encuentran integradas a territorios vecinos más que a Popayán que continua siendo el centro político y administrativo del departamento, pero no es el centro económico más importante. Este asilamiento de la territorialidad caucana conlleva a crear una especie de barrera entre su población rural y urbana, y cuando de intercambio económico se trata, las largas distancias entre los municipios juega un papel determinante en la estabilidad de los cultivos tradicionales tanto así que:

El estar distantes de los centros los hace lugares propicios para el cultivo de ilícitos, esto en la medida en que le es difícil a las fuerzas públicas tener control en el territorio donde los grupos al margen de la ley predominan. Sumado a esto, la distancia se constituye en una ligera limitante para el campesinado [...] la distancia determina la competitividad de los municipios así se cuente con las dotaciones naturales, pero si se está distante, o no se cuenta con los medios de comunicación eficientes para disminuir los tiempos de transporte, la población difícilmente podrá contar con una agricultura desarrollada<sup>156</sup>.

<sup>156</sup> Daza, Pedro, La coca y su impacto en la economía del Cauca, Utopía textos, Popayán, 2016, p. 102.

Un factor determinante del paso de cultivos legales a cultivos ilícitos, se encuentra en la incapacidad de poder producir bienes primarios por los elevados costos de producción, de mano de obra, condiciones técnicas y geográficas. La alta rentabilidad de los cultivos ilegales incentiva al campesino a trabajar con los cultivos de coca o amapola, abandonando sus cultivos tradicionales que no encuentran en el mercado una retribución a su producción, lo que en última instancia hace engorroso los intercambios comerciales. Mientras el Estado y el gobierno han seguido políticas de choque sin tener en cuenta las especificidades de la población productora de coca, las políticas han generado una sensación de malestar y rechazo por ser ambivalentes en su aplicación.

Para el Estado y la institucionalidad colombiana los objetivos primordiales del sector rural son o deben ser mejorar la calidad de vida en el campo e incrementar las ofertas de alimentos y materias primas de origen agropecuario, estas políticas hacia la agricultura se han cumplido de manera parcial e inestable, situación que se ha traducido en las acentuaciones de las diferencias socioeconómicas entre la gente del campo y la ciudad, el país ha venido utilizando un modelo extensivo de desarrollo ganadero que utiliza grandes extensiones de tierra sin una mayor productividad convirtiéndose en el mayor depredador de recursos naturales renovables<sup>157</sup>.

Con todo esto, se observa a través de la prensa que para el estudio de los empresarios ilegales en el Cauca la alta influencia de estos en la región y en varias zonas, se obtiene que continúa firme el procesamiento y tráfico de cocaína y despuntando la década del noventa los datos ofrecen una visión de un mayor incremento en los cultivos de amapola. No obstante, la arremetida oficial contra las drogas en el país, permite inferir, entre otras cosas, que viene conformándose una economía regional de estupefacientes, la cual se articula con los empresarios del norte del Valle como la región encargada de la exportación, y por supuesto el Cauca como región de producción de materia prima.

---

<sup>157</sup> El liberal, septiembre 24 de 1988. p. 11.

Lo atractivo de los cultivos ilícitos para el pequeño campesino, que cuenta con una porción de tierra dentro de la cual cultivaba para su subsistencia productos tradicionales, ahora ve invadido su terreno de arbustos de coca, pues el Estado no brindaba las garantías necesarias para comercializar su producto, ahora invierte todo su tiempo y esfuerzo en estos cultivos, ya que “la baja rentabilidad de los cultivos legales, las disminuciones de crédito y la falta de una política integral para el agro son, entre otros, factores que coadyuvan a la vinculación de la población a la economía ilegal”<sup>158</sup>, se tiene, por ejemplo, que una cosecha de café da una vez al año, el cultivo de coca se da entre 3 o 4 veces por año, de tal manera, que invirtiendo poco en su cultivo y cosecha se obtienen grandes ganancias.

El impacto en las regiones del Cauca del desarrollo de los cultivos ilícitos muestra una serie de cambios dramáticos en el aumento del precio al productor, la mano de obra, etc., lo que lleva a frenar cualquier producción de bien o servicio que le dé ventajas económicas en la región.

Otro de los factores que se identifican y que tuvo un efecto negativo dentro del comportamiento social y político en las regiones se relaciona con lo que Thoumi señaló como una alteración “drástica en los patrones de consumo, pues el ingreso rápido de inmigrantes atraídos por los beneficios de los cultivos de coca, por primera vez los campesinos contaban con sumas sustanciales para gastar en artículos que no fueran los necesarios para la subsistencia mínima; el consumo de alcohol y la prostitución aumentaron, lo mismo que la demanda de muchos electrodomésticos importados”<sup>159</sup>, esto produjo cambios y desequilibrios que influenciaron sus identidades, economías y unidades productivas<sup>160</sup>.

A lo anterior, se puede sumar lo expresado, a través de la prensa lo cual sostiene de hecho lo hasta ahora abordado. La actividad que dio sustento a los campesinos les saco de la miseria pero les trajo enormes problemas, durante años sembraron

---

<sup>158</sup> Vargas, op, cit., p. 42.

<sup>159</sup> Thoumi, Economía política y narcotráfico, TM Editores, Bogotá, 1994, p 250.

<sup>160</sup> Este y el párrafo posterior se relacionan con la primera bonanza coquera, ya a finales de los ochenta la región enfrenta el deterioro de su economía frente a quienes no supieron aprovechar los efectos que dejó el cultivar la coca.

coca en sus parcelas y disfrutaron de un aparente “ciclo” de prosperidad. Era entonces un cultivo familiar, tradicional. Hace poco todavía apenas unos 10-12 años atrás todo cambió. De pronto los campesinos se convirtieron en prósperos labriegos que recibían a sus invitados con whisky y brandy y celebraban parrandas diarias en las que derrochaban todo el dinero que recibían de los narcotraficantes que les convencieron de dedicarse únicamente a la siembra de la coca y despreciar los cultivos tradicionales. Vivieron una pequeña bonanza que en ese momento les pinto una nueva vida y la solución a sus problemas económicos”<sup>161</sup>.

Si se compara lo anterior con los efectos sociales y económicos de los cultivos ilícitos<sup>162</sup> tanto en los espacios de poblamiento campesino como en los espacios indígenas, sus prácticas culturales se vieron alteradas por igual debido a los altos márgenes de ingresos que generaba el producir y comercializar la coca, en conclusión: “el ingreso monetario fortalece el consumo de bienes y servicios en las comunidades, integrándolas, de hecho, a mercados regionales y, a veces, a economías subterráneas e ilegales a través de la compra de contrabando”<sup>163</sup>.

Esto suscitó sentimientos de consumo que los cultivos tradicionales con su baja rentabilidad no alcanzan a cubrir, así, por ejemplo: “empoderados en lo económico, logran vencer las sensaciones de aplastamiento que les ha suscitado la sociedad de afuera, llegando a veces a abrirse un lugar en contextos urbanos, [...] o sencillamente, adoptan estilos que van desde la forma de vestir hasta el amoblamiento de la casa, pasando por una intensificación de las salidas cotidianas del territorio”<sup>164</sup>.

---

<sup>161</sup> El Liberal, mayo 6 de 1987, p. 1, 12 y 13.

<sup>162</sup> Se hace referencia además a los cultivos de marihuana ubicados al norte del departamento, y los cultivos de amapola que presentan una mayor cobertura regional en especial a finales de 1988. Sin embargo, fue desde la década de los noventa que se incrementaron y se fortalecieron los cultivos de amapola en el Cauca, Huila y Tolima.

<sup>163</sup> Ruiz, Ariel Carlos, Cultivos ilícitos y etnicidad indígena. En: Barona, Becerra Guido y Valencia, Gnecco Cristóbal (eds.) Historia, Geografía y Cultura del Cauca. Territorios Posibles. Editorial Universidad del Cauca, Popayán, 2001, p. 327.

<sup>164</sup> Ibid., p. 328.

### **3.2. Las ambigüedades de un modelo institucional para el desarrollo: el Plan Nacional de Rehabilitación**

Con Virgilio Barco el PNR creció como prioridad política y presupuestal hasta convertirse en “el epicentro de la estrategia territorial y de inversión del ejecutivo en las regiones”<sup>165</sup>. Para romper con la desarticulación en que se encontraba el Cauca, Barco en su programa de economía social planteó que la integración de las regiones más apartadas del Estado, entre ellas se encontraba el Cauca como un territorio con incontables problemas de desarrollo social, político y económico debería hacerse “mediante la expansión de la actividad económica productiva”<sup>166</sup>.

Para ello, consideraba necesario una reorientación del gasto público hacia todas las inversiones que promovieran la integración regional y así lograr “la consolidación de un sistema de centros urbanos interconectados, que sustenten e impulsen la generación de empleo productivo, el crecimiento económico nacional y el bienestar social”<sup>167</sup>. Esto se lograría mediante un conjunto de políticas centradas en el control de la oferta, políticas que han sido orientadas por medio de programas y ayudas bilaterales y multilaterales.

No obstante en el marco del desarrollo del modelo institucional del PNR:

Barco y los directivos del PNR desecharon la idea de las “causas objetivas” como la pobreza como causantes de la violencia. Concluyeron que el problema principal era la falta de legitimidad política y alcance del Estado frente a la sociedad y la desarticulación regional. Decidieron que el PNR se iría a las regiones con un esquema participativo, con inversión pública a mejorar su gestión y legitimidad. Mayor participación e inversión sería lo que le daría presencia, oxígeno

---

<sup>165</sup> López, Claudia, Llevar el Estado a las Regiones ¿Qué deberíamos Preguntarnos?. Este artículo hizo parte de una investigación que adelantó la Corporación Arco Iris con el apoyo de la Fundación Ford y la Fundación Open Society, cuya publicación se realizó en el segundo semestre de 2013. Nov. 2013.

<sup>166</sup> Departamento Nacional de Planeación. Políticas de Desarrollo territorial, (1986-1990) -Virgilio Barco. p. 1- 17.

<sup>167</sup> Ibid. p. 2.

político y vitalidad al gobierno nacional en particular y al sistema político en general<sup>168</sup>.

Ciertamente las políticas contra las drogas han tenido algún éxito, pero en general el balance ha sido negativo. Para el caso que nos ocupa en el departamento del Cauca la realidad de los cultivos ilícitos ha sido una constante a lo largo de 30 años, sin vislumbrar ninguna solución posible. Más aun, “las razones por las cuales la gente produce drogas son muy complejas y no sólo dependen de su carácter lucrativo, sino del tipo y naturaleza del capital humano, el capital social y las instituciones sociales”<sup>169</sup>.

La situación del Cauca observada a través de la prensa presenta una serie de elementos que permiten la interpretación de las condiciones económicas y sociales para la aplicación de programas de prohibición en la producción, tráfico y consumo, y de las realidades de una sociedad como la caucana que muchas de las veces percibían al Estado como un actor distante y sus programas asistenciales como políticas desarticuladas que solo respondían a intereses particulares.

La controvertida implementación del programa para “rehabilitar” al Cauca, el PNR, en infraestructura y fomento a la producción de cultivos tradicionales a partir de la erradicación de los cultivos considerados ilícitos suscito una serie de inconvenientes. Se puede evidenciar por ejemplo como el clientelismo regional provocó intereses particulares en detrimento de una visión de progreso para el Cauca. Así, “los programas sociales de rehabilitación en el departamento estaban predestinados a fracasar de continuar los enfrentamientos por el control burocrático en el organismo que administraba los fondos de reconstrucción”<sup>170</sup>.

---

<sup>168</sup> Lopez, op cit.

<sup>169</sup>Thoumi, Francisco, Drogas ilegales economía y sociedad en los Andes. 2016, p. 211. [Disponible en línea] <https://franciscothoumi.com/wp-content/uploads/2016/10/Drogas-ilegalesEconom%C3%ADa-y-Sociedad-en-Los-Andes.-Francisco-E.-Thoumi-2002.pdf>. [Citado el 18 de febrero de 2018]

<sup>170</sup> El Liberal, enero 30 de 1989, p. 2

En la disputa se encontraban involucrados representantes del partido Liberal, quienes aspiraban a detentar el poder de la corporación para la reconstrucción y desarrollo del Cauca (CRC)<sup>171</sup>. Lo expresado a través de las páginas de opinión del diario y lo que los análisis permiten vislumbrar, es que existía una especie de rapiña burocrática en el afán por ocupar un puesto político en el marco de una descentralización administrativa, de tal manera se planteaba que todo el problema consistía en quien se haría cargo financieramente de la entidad, toda vez que su director abandonara el cargo; pero también señalaba cómo por largo tiempo las relaciones de poder se manejaron a través del clientelismo en un departamento demasiado rural y con pobres conexiones hacia el gobierno central.

De igual manera, al afán burocrático buscaba desprestigiar al entonces director Juan José Chaux Mosquera al cual acusaban de dirigir mayores inversiones hacia las regiones que políticamente favorecían sus intereses personales. En cierta medida esto permite entender como los programas dirigidos hacia las zonas con mayores problemas de desarrollo se tornaban en una disputa política quitándole a su vez todo el carácter de asistencia social, olvidando de hecho la necesidad de defender el desarrollo de las regiones cultivadoras de coca, de tal manera que el programa del PNR se convertiría en algo político y no económico.

En 1986 en la región sur del departamento del Cauca se empezaron los estudios para la implantación de los programas de sustitución de cultivos de coca, que se ejecutarían por cuatro años a través de la Unidad Regional de Planificación Agropecuaria (URPA), El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), CRC, Caja Agraria, y la Gobernación del Cauca etc., con la visión a corto plazo de recuperar entre 1.200 y 4.000 hectáreas para promover el cultivo de productos tradicionales para la industria<sup>172</sup>.

Sus planteamientos generales giraban entorno a programas de desarrollo que incluían:

---

<sup>171</sup> El Liberal, enero 31 de 1989, p. 1A y 12.

<sup>172</sup> El Liberal, enero de 1986, p. 10.

La búsqueda de otros cultivos y de programas de ayuda técnica para procesarlos y mercadearlos, la explotación del bosque natural sin destruirlo, el desarrollo de infraestructura (que incluye carreteras, electricidad, escuelas, hospitales y sistemas de suministro de agua en las regiones cultivadoras de coca y amapola) y programas de desarrollo comunitario, para mejorar la calidad de la vida familiar y promover organizaciones comunitarias estables<sup>173</sup>.

Como se anotó arriba, se vendía la idea de una promesa que llevaría bienestar a las zonas rurales y se prestaría toda la asistencia técnica a los cultivadores en infraestructura para el mercadeo y proceso agroindustrial, vías, acueductos, saneamiento de la vivienda rural, arreglo de escuelas, pequeños abastos, fomento productivo, etc., para llevar a cabo desarrollo económico en los municipios de Bolívar, Argelia, Almaguer, Balboa y la Vega, programas auspiciados por el Fondo de las Naciones Unidas con un costo de 830 millones de pesos<sup>174</sup> (Mapa 1).

En contraste con lo anterior, se puede apreciar a través de la información recolectada que la eficiencia de estas políticas trasluce la falta de diseños en sus obras. Para 1987 un año después de la puesta en marcha de los programas de desarrollo alternativo, se evidencia una constante negativa para su desarrollo y ejecución, en algunos municipios como Argelia las entidades ejecutoras no tenían presencia real en estos municipios ni perspectivas de desarrollo para el mismo.

Lo paradójico del asunto tiene lugar dos años después en una noticia extractada de la prensa relacionada con la aplicación del programa, mientras que en Argelia la necesidad de la implementación del programa de desarrollo alternativo creaba más problemas que soluciones planteadas, en el municipio de Bolívar, sur del Cauca las acciones del PNR se rechazaban, frenando su avance y dejando por sentado que no estaban de acuerdo con la sustitución de cultivos de coca<sup>175</sup>. La razón es simple, los campesinos quienes tenían desde hace mucho tiempo el

---

<sup>173</sup> Thoumi, *op. cit.*, p. 219.

<sup>174</sup> El Liberal, octubre 5 de 1986, p. 10.

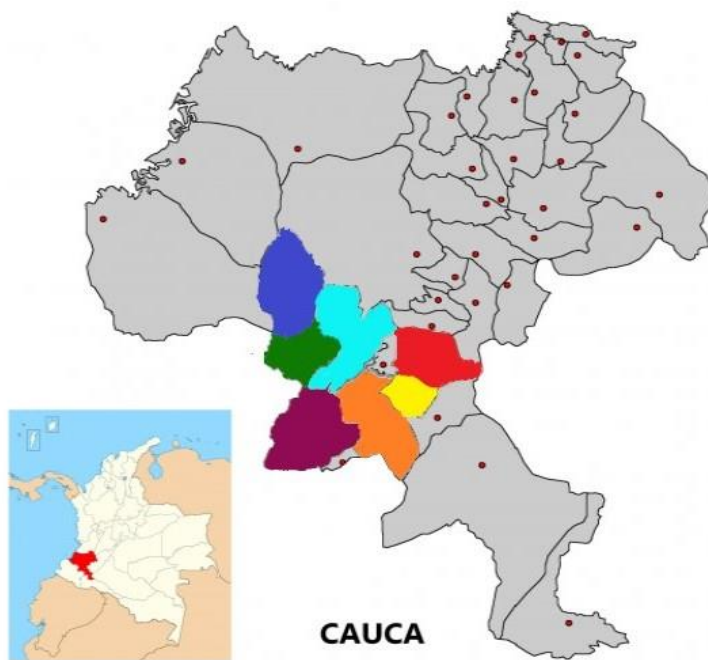
<sup>175</sup> Descontento generalizado de los pobladores quienes rechazaban acabar con los cultivos de coca los cuales admitían les estaban otorgando grandes beneficios. El Liberal, febrero 24 de 1989, p. 4.



cultivo de la coca y que fue desplazada por otros productos frente a los cuales no habían sido capacitados para que siguieran cultivando, originó que los habitantes de la región buscaran rumbos de nuevo en la siembra de cultivos ilícitos repitiendo el margen de ilegalidad y agudizando las practicas violentas que nacían alrededor de este problema<sup>176</sup>.

### Mapa 1

Municipios con inversión del PNR y sustitución de cultivos 1986-1990



- Almaguer
- Argelia
- Balboa
- Bolívar
- La vega
- Mercaderes
- Patía

**Fuente:** Elaboración propia, datos compilados con base en el análisis del diario El Liberal 1986-1990. El mapa refleja la escasa inversión para el departamento en materia económica, los datos muestran una pobre avance que se mantuvo igual sin tendencia al aumento a lo largo de cuatro años.

<sup>176</sup> Ibid.

Sumado a lo anterior las campañas de erradicación adelantadas por la compañía antinarcóticos –cuerpo policial- creaba un problema social que agudizaba los factores de pobreza alrededor de las familias campesinas, muchas veces quienes se oponían a las campañas de destrucción de cultivos era detenidos, dejando su familia en situación de “abandono” y marginalidad<sup>177</sup>. Esto ocasionó por una parte, la pérdida de su subsistencia que se encontraba en la producción de coca, y por otra, una migración hacia otras regiones de cultivos ilícitos lo que ocasionaría que se afectara la tranquilidad social<sup>178</sup>.

Dicho de otra manera, una de las causas del fracaso de las políticas de sustitución de cultivos, se relaciona con el hecho que toda vez las regiones que se cobijaron con el programa y se comprometieron a erradicar los cultivos quedaron sin un ingreso para su sostenimiento y el de sus familias. El Estado no contemplaba a largo plazo estrategias para atender a los campesinos que se desvinculaban de los cultivos ilícitos y generarle oportunidades para su desarrollo, por lo tanto la solución a un problema inicial adquiriría otra tonalidad y la situación se tornaba más aguda pues “frente a la destrucción de cultivos ilícitos en el país, graves problemas socioeconómicos como el desempleo, asaltos, abigeato, y delincuencia tuvieron que afrontar los habitantes de cada región”<sup>179</sup>.

Dos conclusiones se desprenden de los éxitos y fracasos de las políticas de control entorno a la sustitución de cultivos y erradicación: primero la implementación del PNR para avanzar en infraestructura y capacidades técnicas para el campesino cultivador quedo corta en su aplicación, pues la promoción definitiva de cultivos más rentables por los ilícitos no solo era imposible, sino además insostenible. Además, el PNR no tuvo efectos multiplicadores más allá de las comunidades que pudo cobijar, ya que no pudo cubrir la mayor parte del espectro geográfico y social.

---

<sup>177</sup> El Liberal, 7 de mayo de 1986, p. 7 y 13A.

<sup>178</sup> El Liberal, 6 de noviembre de 1986, p. 11.

<sup>179</sup> Daza, Op. cit., p. 179.

Los campesinos que transformaron los cultivos ilícitos por los legales quedaron sin apoyo del gobierno y sin crédito para continuar cultivando productos primarios, seguido, la escasa infraestructura para poder mover la producción hacia economías regionales y nacionales impidió un desarrollo adecuado para el sector rural, que en contraste con los cultivos ilícitos estos tienen un mercado listo y seguro y un destino fijo; segundo: la erradicación tenía mayor acentuación en la coerción al cultivador-productor, pues las plantas de marihuana, coca y amapola son muchos más fáciles de localizar y destruir que perseguir o controlar los precursores químicos o el trabajo usado en la producción de los narcóticos, por lo que atacar este segmento de la cadena productiva era mucho más fácil.

Lo anterior hace parte de tres estrategias identificadas para disminuir los cultivos ilícitos: la aspersión aérea con herbicidas, la erradicación manual y los programas de desarrollo alternativo. Mientras que las dos primeras son estrategias forzosas, la tercera requiere que los cultivadores de hoja de coca tengan incentivos para abandonar los cultivos ilícitos. Todos estos elementos conjugados se traducen en una pérdida de confianza en las instituciones del Estado por parte de los pobladores de las zonas en donde estas campañas son implementadas.

Dado el carácter político que adoptó el PNR la pregunta sería: ¿Qué problemas encuentra este para operar? En algunas regiones el Plan logró romper los privilegios locales, pero generó recelo en los políticos que vieron al plan como usurpador de votos. En donde el PNR y los políticos se mantienen divorciados, es difícil construir hasta una escuela dada la rivalidad entre el plan y las autoridades locales. Más aun, la prensa enfatiza en los efectos positivos de las políticas represivas del gobierno y resalta de manera simple los escasos avances de las políticas de desarrollo a través de los programas sociales en el Cauca.

Si bien algunas políticas del gobierno Barco avanzaron en el Cauca, el PNR se estancaba porque su desarticulación del PEC<sup>180</sup> y los proyectos de sustitución de

---

<sup>180</sup> El PEC fue el Programa Especial de Cooperación elaborado por el gobierno colombiano y financiado en su totalidad con asistencia bilateral y multilateral para ayudar al país en su lucha

cultivos exigían más dinero y para los inversionistas, algunos de esos proyectos eran inviables o se dificultaba su aplicación efectiva como parte de un esfuerzo para enfrentar el problema de las drogas ilícitas. El motivo principal por el cual el PNR falló en los resultados esperados es sin duda, “el hecho de no haber contado con los recursos suficientes para el financiamiento de proyectos y actividades que la magnitud del programa encierra, de modo que se puede catalogar como grave error ofrecer al país una obra de gobierno sin tener definidos los medios económicos para poder hacerla realidad”<sup>181</sup>.

Habría que decir también que problemas sociales y de infraestructura como los bajos niveles de desarrollo de las fuerzas productivas, la desintegración regional, la ausencia de un plan de desarrollo, el clientelismo regional, la incapacidad de administración, el atraso de las vías de comunicación y la inexistencia de infraestructura turística<sup>182</sup>, facilitaron entre otras cosas los principales problemas de la implementación de estas políticas.

Así pues, de los problemas enunciados se deduce que las políticas contra las drogas tuvieron acaso un éxito marginal, en efecto no es factible determinar que dichas políticas liberaran al país de las drogas, así se ha intentado desde hace 30 años y el problema aún persiste, “la razón por la cual no funcionan no es que no hayan sido bien pensadas o formuladas, sino solamente que no han sido aplicadas de la manera correcta, es decir, el problema no es que se espera que las políticas logren lo que no pueden lograr, sino que hay una falta de coordinación, de implementación, y de voluntad política”<sup>183</sup>.

---

contra las drogas. La mayoría de las inversiones externas estaban dirigidas hacia programas que promovieran las exportaciones, el desarrollo industrial y agroindustrial, la sustitución de cultivos como parte del PNR, a mejorar el sistema de justicia, a financiar un programa de libertad de prensa y ejecutar programas de desarrollo de la juventud, así como programas destinados a mejorar la imagen de Colombia en el extranjero. Véase, Thoumi, op. cit., p. 245.

<sup>181</sup> El Liberal, junio 10 de 1988, p. 7.

<sup>182</sup> El Liberal, mayo 29 de 1988, p. 1.

<sup>183</sup> Thoumi, op, cit., p. 226.

### **3.3. Un problema de ética: la fumigación en Corinto**

Para el Estado aquella denominada guerra contra las drogas siempre supuso la idea de atacar firmemente la oferta o la “fuente” de producción. La erradicación de las plantaciones de coca y amapola fue una de las estrategias más sonadas. Quienes en ese entonces sintieron el peso de la funesta guerra contra los eslabones del narcotráfico, en su mayoría fueron los campesinos cultivadores que por la falta de estímulos de fomento agropecuario dedicaron sus tierras al cultivo de la marihuana y coca como medio de sustento familiar.

Corinto resaltó la falta de efectividad del gobierno en cuanto a programas de sustitución de cultivos, asistencia social y desarrollo productivo. En 1988 la policía antinarcóticos lanzó la operación “Puracé” que destruyó las plantas alucinógenas que llegaban hasta los límites del departamento del Tolima<sup>184</sup>. Como se mencionó anteriormente la erradicación forzosa caracterizada por la fumigación desde el aire, se aplicó en gran parte del territorio colombiano.

El fin del gobierno siempre consistió en medir la efectividad de la lucha contra las drogas en términos del número de hectáreas eliminadas y de la cantidad de laboratorios destruidos. Esto determinaría el éxito de la encarnada lucha que sostuvo contra el narcotráfico minando por encima de las necesidades y especificidades de una población y una región históricamente atrasada.

La destrucción de 7000 hectáreas de marihuana no solo puso de manifiesto la magnitud de la expansión del narcotráfico para la época, sino que además evidenció la falta de presencia institucional en la región y la existencia de incentivos para los cultivos tradicionales (café y caña de azúcar), los labriegos de la región -unas 800 familias- se dejaron seducir por las facilidades que les brindaban unos extraños que les daban, sin ninguna traba, créditos para sembrar

---

<sup>184</sup> El Liberal, junio de 1990.

marihuana y cocaína<sup>185</sup>. La guerrilla se encargaría luego de cobrar un impuesto a los intermediarios del negocio. Tomando la información regional del diario el Liberal entorno a la problemática de la enorme presencia de cultivos ilícitos, se tiene por ejemplo que en cada cosecha en Corinto se recogían 5.200 toneladas de marihuana según los cálculos estimados durante estos años. Donde la mayoría de la producción era exportada hacia México y Canadá<sup>186</sup>.

Frente a esto y el hecho de que los grupos armados ilegales controlaban en algunas regiones la producción de los cultivos, las acciones del Estado se enfocaron en ordenar la fumigación de plantaciones de marihuana y coca en corregimientos y veredas del municipio de Corinto. Los campesinos que protestaron frente a estas medidas se tomaron una escuela del municipio en ese entonces, rechazando las fumigaciones con glifosato pues, para ellos, afectaba los cultivos de quienes no subsistían del cultivo ilícito, lo cual entre otras cosas causaba grandes daños a la salud de las personas<sup>187</sup>.

*“Es un veneno”*, la prensa y algunos políticos tradicionales suscitaron debates de proporciones emocionales y moralistas y estimaron que detrás de esta campaña de fumigación existieron intereses económicos y políticos, puesto que “la firma que se contrató para realizar el estudio calculó que lo sembrado en Corinto tenía un valor alrededor de 16 mil 800 millones de pesos”<sup>188</sup>. Sin embargo, pese a estas consideraciones el “Consejo Nacional de Estupefacientes estimó que la fumigación con herbicidas no causaría ningún daño ecológico y ambiental”<sup>189</sup> fue el motivo por el cual la decisión creó incertidumbre debido a que ya se conocían los efectos nocivos presentes en la población.

En lo referente a la fumigación, la estrategia tuvo como objetivo eliminar costos de mano de obra utilizada con el tradicional deshierbe a machete, pues se creía que los cultivadores trasgredían fácilmente las tareas manuales y el compromiso con

---

<sup>185</sup> El liberal, junio de 1988.

<sup>186</sup> El País, 6 de noviembre de 1988.

<sup>187</sup> El Liberal, octubre 5 de 1988, p.10.

<sup>188</sup> El Liberal, octubre 12 de 1988, p. 1.

<sup>189</sup> Ibid.

las entidades ejecutoras<sup>190</sup>. No obstante, luego del acuerdo entre los campesinos y el gobierno nacional se estableció un compromiso que beneficiara a estos, se planteó controlar los cultivos de marihuana mediante la erradicación manual y se brindaron las garantías para la supervivencia con cultivos legales<sup>191</sup>.

Para proteger la subsistencia de los parceleros y de quienes se dedican al cultivo de pancoger, el Consejo Nacional de Estupefacientes -rector de las políticas antidroga-, la policía antinarcóticos y el ICA supervisaron la erradicación manual de cultivos ilícitos en zonas donde se encontraron, principalmente el foco central fue Corinto aceptando las graves consecuencias, así que “se descartó la fumigación con glifosato por los graves daños para la población y los demás cultivos, además se militarizo la zona para garantizar la protección y evitar las acciones guerrilleras”<sup>192</sup>. La erradicación forzada fue una política que creó muchas divisiones sociales<sup>193</sup>. Así el Estado que siempre estuvo ausente en esta región, ahora hacía presencia a través de la policía antinarcóticos y sus organismos rectores.

Desde la prensa se muestra con descontento la situación en el Cauca y a su vez adquieren un papel preponderante por ser canalizadores y manifestar la aguda crisis política, social y económica que atravesaba el departamento, evidenciando con angustia en ocasiones, la imposibilidad del Estado para avanzar en la construcción de una nación estable e integral. Lo resaltado en el estudio de las fuentes demuestra que para finales de 1988 luego de los acuerdos entre el gobierno y los campesinos para erradicar manualmente los cultivos de marihuana y coca en Corinto, los campesinos denunciaron que los créditos destinados para la

---

<sup>190</sup> El Liberal, enero de 1987, p. 10.

<sup>191</sup> Protestas contra la fumigación con herbicidas. En Cajibío y el Tambo indígenas y campesinos propietarios de tierras protestaron indignados por el uso del glifosato, para ellos esto afectó las plantaciones de pino, denunciaron que el gobierno utiliza el “mata malezas”, con el nombre comercial de Roundup. El gobierno municipal y departamental no atendieron su llamado para entablar un diálogo que les brindara una salida pacífica al problema.

<sup>192</sup> El Liberal, octubre de 1988, p. 3A.

<sup>193</sup> Lo sucedido en Corinto, se evidenció en otros municipios del departamento. Por ejemplo en la región de la Bota Caucana, tuvo en 1986 un éxodo de campesinos procedentes que dejaron sus tierras y cultivos agrícolas los cuales se estaban perdiendo debido a la fumigación que realizó el gobierno para destruir los cultivos de coca en esta región. Véase, El Liberal, agosto de 1986, p. 9.

sustitución de cultivos nunca llegaron a sus manos, esto los dejó sin posibilidades de subsistencia, lo que los sumió aún más en la miseria social y económica que atravesaba la región para la época, más de 1500 familias dependían económicamente de estos cultivos que fueron erradicados por parte de la policía antinarcóticos. “El municipio por medio de la Caja Agraria y su director Carlos Villamil Chaux no cumplieron lo pactado con los campesinos y ahora estos se encuentran a la deriva y sin medios de producción para su subsistencia”<sup>194</sup>.

El problema ético o moral que subyace más allá de esto tiene que ver con la presencia de anomia en Colombia. La común transgresión de la ley influyó a los campesinos a formarse una mentalidad del dinero fácil, olvidando la noción del bien común, para ellos prevaleció la tarea de “enriquecerse” con poca inversión, la razón de cultivar honradamente y ganar el sustento con el sudor de la frente pasó a ser historia, esto llevó a lo que históricamente se ha cultivado en sus tierras se cambiara por unos nuevos cultivos que generaron enormes ganancias para un grupo social olvidado por el Estado.

Sin olvidar la importancia que los cultivos de marihuana representaron para la población cultivadora “los precios de la hoja de coca se caracterizan por contar con precios favorables, las ganancias obtenidas cultivando y transformando la hoja representaban una mayor rentabilidad comparada con cualquier otro cultivo tradicional”<sup>195</sup>. “Ganar dinero a como dé lugar, enriquecerse constituyó la nueva norma social para el campesino colombiano”<sup>196</sup>.

La sociedad caucana que asumía con recelo toda esta problemática recalca que las políticas de sustitución de cultivos significaba un problema delicado que requería, en primera instancia, un proceso educativo amplio. Por tal motivo, se consideraba necesario la presencia activa y permanente del Estado, que atendiera no solamente los aspectos técnicos sino que además enfatizara en el trabajo social.

---

<sup>194</sup> El Liberal, enero de 1989, p. 6.

<sup>195</sup> Urresty, op. cit., p. 75.

<sup>196</sup> El Liberal, octubre 14 de 1989, p. 5



Es común que las instituciones del Estado como la policía nacional desconozcan las dimensiones de la problemática socioeconómica que atraviesa especialmente las zonas rurales, y atribuya al narcotráfico (en parte) los problemas de la población campesina, pues sostienen que las organizaciones criminales ven en los campesinos y en las personas de escasos recursos un medio para la producción de transporte y comercialización de cocaína haciéndolo solo a ellos responsables ante las justicia ordinaria, sin tener en cuenta que las condiciones para el desarrollo rural las ha desatendido el gobierno por la falta de programas de asistencia social y económica hacia la economía rural, motivo este por el cual al pequeño campesino productor no le queda más opción que virar su producción hacia lo ilegal significativamente más rentable que producir cultivos tradicionales. Es un ejemplo más de la ceguera gubernamental para poder sacudirse la culpa del auge del narcotráfico.

### **3.4. La guerra contra las drogas en el Cauca**

La histórica presencia de cultivos ilícitos en varias regiones del Cauca y en un amplio margen del territorio nacional, modificó su economía tradicional y generó procesos migratorios incrementando la intensidad de los fenómenos de violencia y desestabilización social. Al igual que en el resto del país, después de la declaratoria de guerra contra el narcotráfico en 1989 establecida por el presidente Virgilio Barco, los organismos encargados de la ejecución de las estrategias estatales contras las drogas en el Cauca estuvo a cargo del Consejo Nacional de Estupefacientes integrado por el Gobernador del Cauca, el Servicio de Seccional de Salud Pública, los secretarios de Gobierno y Educación, el Procurador, el director del DAS, el Inderena, el Comandante del Batallón “José Hilario López” y la policía antinarcóticos<sup>197</sup>.

---

<sup>197</sup> El Liberal, enero 26 de 1987, p. 1A y 13.

En el Cauca, para disminuir los costos del conflicto y las fuentes de financiamiento se combatió entre 1987 a 1990 contra las organizaciones del narcotráfico en un amplio margen de territorios del Cauca. Dada su evidente articulación con los carteles de la droga en el Valle del Cauca se pudo determinar la existencia de laboratorios para el procesamiento de la hoja de coca y la estructura de núcleos que entretejían redes de poder con empresas criminales. Al interior de estas organizaciones:

Cada grupo tiene su propia área de influencia subregional en el campo de sus actividades tanto de producción como de comercialización subterránea, lo mismo que en actividades legales en las cuales han penetrado. En los grupos más grandes hay rasgos mayores de compartimentación organizativa en las distintas fases de la actividad como la proveeduría de insumos, materia prima, transporte, comunicaciones seguridad distribución, legalización de ganancias<sup>198</sup>.

Así se pudo determinar que en las regiones estudiadas existía no solo una gran presencia de cultivos ilícitos, sino que además manifestaciones de un mayor nivel de organización entorno a la producción, procesamiento y tráfico de narcóticos. Se pudo obtener de las fuentes que en las regiones de Bolívar, Almaguer, Corinto, Caloto, Argelia, etc., coexistían laboratorios para el procesamiento de cocaína con fines de exportación, “de carácter rudimentario y muy artesanales; también los había en los alrededores de la ciudad de Cali con un medio ambiente económico de mayores posibilidades”<sup>199</sup>. *Caen laboratorios y armas diversas*<sup>200</sup>, fue un titular expresado a través de la prensa que resaltaba con beneplácito las labores del gobierno municipal y el grupo antinarcóticos, los cuales al parecer paulatinamente empezaban controlar la situación de orden público en los municipios y veredas más afectados por los grupos criminales. Así se informaba a la ciudadanía local sobre los hechos que eran materia de noticia diaria durante estos años:

---

<sup>198</sup> Nereo, El impacto del narcotráfico en la economía regional vallecaucana. En: Llano, Valencia Alonso. (ed.), op. cit., p. 210.

<sup>199</sup> Ibid. p, 219.

<sup>200</sup> El liberal, febrero 3 de 1987, p. 2.

La sexta Compañía de antinarcóticos de la Policía Cauca, dio un duro golpe a narcotraficantes en área rural de Argelia, en donde capturó a 11 personas, se decomisó dos laboratorios y se destruyeron 1000 matas de coca. El operativo se cumplió en la vereda el Sinaí, corregimiento de El Mango, en jurisdicción municipal de Argelia, encontrándose dos laboratorios para el procesamiento de coca, con elementos y material indispensable para el procesamiento de dicha sustancia.<sup>201</sup>

Las ciudades intermedias facilitaron la movilidad de la cocaína y establecieron contactos estrechos entre grupos de negociantes con otras regiones del país, de este modo no solo proliferaba el narcotráfico además, “el aumento del contrabando se mantuvo constante y los mercados negros proliferaron en contravía de la economía formal y la legalidad”<sup>202</sup>, hecho aceptado dentro de la institucionalidad colombiana. Fenalco por ejemplo, recalcó que las autoridades competentes consideraran en su momento la posibilidad de vincular a la economía formal cantidades de divisas que se movían libremente por el país, en un momento coyuntural económico del cual el Estado no se beneficia pudiendo hacerlo<sup>203</sup>.

Presumiendo el gobierno y las autoridades locales la existencia de un amplio margen de laboratorios en varios municipios del departamento del Cauca, y el tráfico con departamentos aledaños a saber, Huila y Valle, las acciones represivas dirigieron su atención en controlar la detención de personas que transportaban por tierra pequeñas cantidades de cocaína hacia Pasto, Cali, y el norte del departamento vinculando los municipios de Corinto, Mondomo, Almaguer, Bolívar y Santander de Quilichao, lo que permitió evidenciar los avances en la racionalidad económica del narcotráfico y su radios de acción.

Se puede apreciar una extensión en la actividad de los empresarios ilegales a partir de los efectos logrados de las campañas contra el arresto de personas y el

---

<sup>201</sup> El liberal, febrero 25 de 1987, p. 1y 15.

<sup>202</sup> El Liberal, febrero de 1989, p.

<sup>203</sup> Véase, “El Estado y el Mercado Negro”, Las declaraciones fueron hechas por el presidente de ese gremio, Sabas Pretelt de la Vega, en la instalación del foro “La apertura gradual del comercio exterior” celebrado en Bogotá en 1989 donde además señaló que el contrabando creció en un 10 por ciento durante todo ese año. El Liberal, febrero 17 de 1989, p, 17.

decomiso de bienes de los narcotraficantes. Tal es así que a partir “del Decreto legislativo 1863 de 1989 expedido por el Presidente de la República”<sup>204</sup> se avanzó en el decomiso y la destrucción de cocaína y la incautación de bienes en varios municipios del Cauca donde ya se habían identificado la existencia de grandes laboratorios que fabricaban y conservaban “marihuana, cocaína, morfina, heroína o cualquier otra sustancia que producía dependencia física o psíquica”<sup>205</sup>.

Estas acciones tendientes a controlar la oferta solo tuvieron un efecto moderado, dado la extensión geográfica del departamento y lo llamativo de la rentabilidad de los cultivos ilícitos. Es de amplio conocimiento que dichos cultivos se desplazaron a otras regiones articulándose con los intermediarios de los grandes carteles para la comercialización del producto final procesado a partir de la hoja de coca. Cabe mencionar que paralelo a esto, a partir de 1987 se fue consolidando el surgimiento de un nuevo cultivo que encontraría su auge la iniciar la década del noventa, la amapola, que nuevamente retomaría las épocas violentas suscitadas durante el auge de la coca.

Desde septiembre de 1986 en adelante en la lucha contra el narcotráfico, los organismos de la policía llevaron a cabo una serie de operativos que permitieron la incautación de drogas, armas y elementos asociados al tráfico de drogas en el Cauca y en varios municipios<sup>206</sup> (Tabla 2). La revisión de estas políticas demuestra que los ligeros efectos sobre el control del narcotráfico lo máximo que pudieron lograr fue frenar la producción de cultivos ilícitos en algunas zonas, con el agravante de que la producción se reacomodaba en otros lugares del departamento. De modo que la probabilidad del éxito de las políticas de control

---

<sup>204</sup> Las acciones se realizaron en los municipios anteriormente mencionados, se evidenció que los decretos expedidos por el presidente de la república en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la constitución política, decretaron que mientras subsista turbado el orden público y en estado de sitio autoriza a la justicia penal militar adelantar diligencias que no estén comprendidas dentro de la función de juzgamiento para practicar registros en sitios donde se presume hayan personas que participen en la comisión de un delito esta media tendiente a controlar la producción y tráfico de cocaína en el departamento del Cauca. El Liberal, septiembre 1 de 1989, p. 4.

<sup>205</sup> El Liberal, octubre de 1989, p. 1.

<sup>206</sup> El Liberal 27 de enero de 1987, p. 12.

solo radicaba si existía un interés real de un Estado más comprometido con la sociedad y el comportamiento individual.

**Tabla 2**

Actividades anti-narcóticos en el Cauca

Clase de actividades	Medidas	1986	1987	1988	1989	1990
Capturados	-	48	87	24	150	33
<b>Decomisos</b>						
Armas	-	2	32	5	22	-
Vehículos	-	10	2	-	10	-
<b>Droga Incautada</b>						
Cocaína	Kilos	8.5	89.469	4.602	-	35
Base de Coca	Kilos	124.724	52.774	12.357	7	-
Marihuana	Kilos	3.250	6.803	-	3	-
Bazuco	Kilos	2	178	-	-	3
Hojas de coca	Kilos	-	394.78	482.17	765.7	-
Matas de coca destruidas	Hectáreas	3000	223.600	-	462.000	-
<b>Laboratorios</b>						
Laboratorios destruidos	-	-	7	2	3	-
Gasolina	Galones	5	105	87	50	-
Acetona	Galones	10	-	-	26	-
Soda Caustica	Kilos	350.200	41.33	25	1	-
Cloruro de sodio	Galones	55	-	-	-	-
Ácido sulfúrico	Galones	-	89	23	32	-
<b>Tareas de erradicación</b>						
hectáreas de coca	-	-	-	7000	1500	-

**Fuente:** Compilación hecha a partir de los datos estadísticos obtenidos del diario El Liberal durante los años 1986 -1990.

Como es de suponer la ofensiva del gobierno llevada a cabo contra las drogas ilegales generó un alza en la demanda de la producción de drogas y como es cierto también, Colombia mantendría su posición como un destacado productor para la mayoría de los países consumidores. A partir de la catalogación de las noticias de la prensa, los hechos son evidentes y así quedo registrado:

La ofensiva militar y económica contra la actividad transnacional colombiana del procesamiento y tráfico de cocaína produjo en los últimos 20 días un repunte en las cotizaciones del alcaloide en el mercado estadounidense. Estimativos divulgados desde Bogotá indican que en las últimas semanas el kilo de cocaína procedente de Colombia se cotizo a 18 mil dólares promedio, seis mil más que en enero. Esto equivale a un aumento del precio en el orden de un 50 por ciento en los últimos ocho meses. Se atribuye el alza a la febril ofensiva de las autoridades colombianas que desde el 18 de agosto de 1989 viene realizando como ofensiva por la muerte del candidato liberal Luis Carlos Galán<sup>207</sup>.

A lo anterior, también se pudo observar que el relativo avance en el control de cultivos obedeció a factores como la gran movilidad de los mismos, “estas migraciones dentro del mismo departamento pueden estar relacionadas no solamente con las fumigaciones, sino también con las prácticas de abandonar por un tiempo los campos para permitir la recuperación de la tierra, o con fenómenos de abandono o erradicación voluntaria”<sup>208</sup>.

Se puede plantear de manera preliminar, que la guerra del Estado contra los carteles de la mafia en Colombia y contra los eslabones de la cadena productiva obedece a factores coyunturales como los asesinatos de figuras importantes de la vida pública colombiana u otros destacados representantes del establecimiento político, a diferencia del argumento insostenible de que la guerra contra el narcotráfico ha sido una guerra sostenida y continua como también se puede

---

<sup>207</sup> El Liberal, 13 septiembre de 1989, p. 10.

<sup>208</sup> Dirección Nacional de Estupefacientes, La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas. Acciones y resultados 2002. [Disponible en línea] <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/OD01012002-acciones-resultados-2002.pdf> [citado el 19 de febrero de 2017]

apreciar desde las observaciones a través de la fuente de análisis para este estudio.

Esto se puede corroborar con la serie de decretos expedidos por el gobierno como el estatuto antiterrorista del 27 de enero de 1988, después del asesinato del procurador Carlos Mauro Hoyos, y el secuestro de Andrés Pastrana Arango<sup>209</sup>, y los decretos 1855, 1856, 1857, 1858, 1859, 1860 y 1863 para la retención de personas y el decomiso de bienes<sup>210</sup>.

Las acciones represivas sobre los campesinos cultivadores no deben ser interpretadas como una característica de conductas delincuenciales sino como respuestas o alternativas en contextos de pobreza. La falta de atención a los pobladores rurales y la carencia en la construcción de políticas públicas son una constante debilidad que el Estado y las instituciones aún no ha sido capaz de concretar.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede dilucidar que las limitadas capacidades de operación de planes de desarrollo para el Cauca, el frecuente oportunismo político de algunos promotores de los programas y la dificultad de coordinación entre diversas agencias gubernamentales encargadas de los proyectos entorpecieron toda aplicación posible, sumado a lo anterior se puede discutir que sustituir los cultivos ilícitos no era suficiente. Se considera que el gobierno debe avanzar en la elaboración de programas de educación, servicios de salud e infraestructura para atraer inversiones dirigidas a promover cultivos y actividades económicas dentro del marco de la legalidad<sup>211</sup>.

Mirando el contexto histórico para estos años, la falta de políticas públicas al interior de los colegios, y de programas de asistencia social en formación para padres, evidencia que el mal del narcotráfico se puede aceptar o se puede

---

<sup>209</sup> El liberal, viernes 2 de febrero de 1990, p. 2.

<sup>210</sup> Para la opinión política en el Congreso esta serie de decretos significaba otorgar carácter permanente al estado de conmoción interna y de guerra exterior que atravesaba Colombia. El Liberal, septiembre 8 de 1989, p. 10.

<sup>211</sup> El Liberal, junio 14 de 1988, p. 5.

entender como un comercio de drogas que afecta no solo a los Estados Unidos porque son ellos quienes las consumen y que por el contrario beneficia al país, puesto que genera empleo y promueve el comercio, naturalmente el problema es mucho más grave, la miopía en la población general con acentuación en lo rural manifiesta que los cultivos ilícitos son la única fuente de generar empleo y recursos, ante la carencia de una economía estable y una equitativa distribución de los ingresos generados por el mercado.

### **3.5. El espacio geográfico y la compra de tierras por narcotraficantes**

Los cultivos ilícitos en Colombia se inscriben en el marco de los conflictos que giran alrededor del problema catalogado como la desigual distribución de la tierra y su concentración en pocas manos. En ese ámbito tiene lugar la pugna que agudiza las contradicciones por las decisiones de la política económica de favorecer a los sectores con mayor capacidad de representación y mayor inversión. Estos intereses actúan en detrimento de la asignación de recursos hacia los sectores rurales más pobres.

La producción y comercialización de cultivos ilícitos ha penetrado en los estilos de vida de personas y regiones. Comportamientos tales como la unidad, la solidaridad, la integración familiar, el trabajo colectivo, la lucha de las organizaciones, son sustituidos por el individualismo extremo, la poca interacción familiar, la pérdida de actividades rituales, el desarrollo de tendencias consumistas, la tensión y los enfrentamientos intergeneracionales, entre otros. Junto con las actividades del narcotráfico se crearon comportamientos de dinero fácil, rebusque, homicidios, prostitución y violencia<sup>212</sup>.

---

<sup>212</sup>Los cultivos ilícitos en Colombia. En: mamacoca. [Disponible en línea] [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Fumigas/DNE\\_cultivosIllicitosColombia\\_.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/DNE_cultivosIllicitosColombia_.pdf) [Citado el 22 de febrero de 2018]



La alteración del espacio geográfico colombiano y las prácticas económicas sociales y culturales se vieron modificadas con la injerencia del narcotráfico en zonas de colonización o en territorios baldíos que históricamente se han mantenido al margen de la organización estructural del Estado. Esta expansión se vio acompañada de la capacidad de los narcotraficantes para usar la violencia, y puso en evidencia la incapacidad institucional para enfrentar el problema con políticas serias, donde el Estado no fue un regulador efectivo, no obstante, también se evidencia el grado de aceptación social de un amplio abanico de comportamientos deshonestos que permitieron el desarrollo de las economías ilegales. Los modelos de desarrollo han impulsado el destierro de población rural, pero no solo esos modelos impulsaron el destierro de una población arraigada históricamente a sus costumbres y modos de vida, la sed de tierra fue también uno de los propulsores de violencia y expulsión:

Muchos campesinos fueron obligados a vender sus posesiones a precios muy bajos; a otros simplemente se los obligó a abandonar sus lotes, o eran asesinados. Los desplazamientos y migraciones fueron masivos en algunas áreas, y la población de muchas regiones cambió sustancialmente. La mayoría terminó en áreas urbanas, pero un número no despreciable buscó tierra en zonas despobladas<sup>213</sup>.

La pequeña producción del campesino y su cultivo tradicional para su subsistencia, paso a transformarse en una producción ilegal con alta competencia en el mercado internacional a partir del procesamiento de la hoja de coca en alcaloide. La territorialidad está marcada por la manera como la sociedad define sus relaciones de poder, en este marco general se circunscribe la relación social de dominación que imponen los narcotraficantes, la guerrilla y los grupos paramilitares para despojar por medio de la violencia a los campesinos y colonos durante la década del ochenta.

Más aun, se argumenta que la compra de tierras por parte de la mafia “logro adueñarse de trece millones de hectáreas de buena tierra con un valor que

---

<sup>213</sup> Thoumi, op. cit., p. 198.

alcanzaría los trescientos millones de dólares, sin incluir las mejoras realizadas; aunque no existe en el país región que no haya sido penetrada por los capitales de la mafia”<sup>214</sup>. Evidentemente, esto llevó a una transformación de los patrones de concentración de la propiedad agraria, pues la tierras que fueron vendidas se concentraron en las manos de grandes propietarios y las tierras de pequeños propietarios sin capital para tecnificación fueron absorbidas por las grandes haciendas.

Las élites tradicionales que poseían tierras por prestigio social y por poder político, contribuyeron junto con el ejército a la conformación de ejércitos privados para defenderse de los embates de la guerrilla, esto ocasionó aún más violencia y los pequeños productores campesinos se vieron obligados a abandonar sus tierras generando una mayor movilidad hacia los centros urbanos y zonas de colonización, de manera que la gran mayoría no tuvo otra opción que destinar sus tierras a la siembra de coca lo que le imprimía a su comportamiento una condición de trasgresor de la ley. Como se ha demostrado, el narcotráfico impidió el desarrollo o la aplicación de reformas rurales emprendidas por el Estado, ya que a la par llevaron a cabo acciones para expandir e impulsar la compra de tierras a lo largo y ancho de la geografía nacional. Dicha política no era otra que el fallido programa de reforma agraria, política que fue contrarrestada por la dinámica de la masiva adquisición de predios rurales como un elemento clave para su legitimación social.

Para finalizar podemos decir que la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas continúan siendo uno de los problemas principales del mundo actual. Sus mecanismos de producción son cada vez más fuertes y sus conexiones con otros países cada vez más amplias. Traspasando todas las fronteras sociales, económicas políticas. Colombia logró y aun hoy está logrando con el narcotráfico, corromper, podrir, desestabilizar, la sociedad y las instituciones van por caminos cada vez más intransitables.

---

<sup>214</sup> Betancourt, Darío, op. cit., p.120.

La breve revisión presentada a los programas y políticas seguidas por el Estado de control a la oferta, sostiene que las políticas represivas -como la erradicación forzada y la extradición-, pueden tener parciales efectos sobre algunos cultivadores y traficantes de coca o amapola pero no tienen un efecto generalizado considerable sobre la oferta.

El gobierno de Barco atacó el problema con una política represiva sin una verdadera solución al problema. Otra característica general también identificada es que su éxito no puede depender del hecho de castigar a algunas personas en un determinado lugar, o de atacar fervientemente los eslabones menores de la cadena sin tener en cuenta las repercusiones sociales y económicas, sino que debería establecer una amenaza creíble para todos los miembros potenciales de la industria en todos los lugares posibles; si no es así, lo máximo que logran es desplazar la ubicación de la industria y ahondar en la descomposición del tejido social, desarticulando la noción de unidad nacional.

La historia sigue abierta y el proceso de recuperación del país aún sigue en construcción, la revisión de las instituciones pasadas debe direccionarse por el mejor camino para no repetir los errores del pasado. En el tiempo que va corrido desde el Frente Nacional hasta la redacción de la Carta constitucional de 1991, las instituciones colombianas han atravesado por distintas crisis producto de la violencia, la guerrilla y el narcotráfico, esta constitución con todo vigor buscaba refrescar las instituciones con la esperanza de devolverles su auténtico sentido y otorgarle nuevos retos de cara al cambio de siglo.

## CONCLUSIONES

Como resultado de este trabajo de investigación se puede decir que el narcotráfico es un problema contemporáneo que repercutió en la tranquilidad y estabilidad de nuestra sociedad. Amplió los márgenes de violencia y delincuencia que trastocaron la fragilidad institucional y ensanchó la brecha entre las normas legales y el comportamiento socialmente aceptado. Así mismo trastocó las fronteras entre países y regiones alrededor del mundo sin tener en cuenta las nacionalidades de las comunidades.

Desde la escuela neoinstitucional se elaboró una explicación de cómo se organiza una sociedad y como se establecen las normas que permitan crear condiciones generadoras de desarrollo. En Colombia, la histórica ineficiencia de sus instituciones, la sociedad y la cultura, permitieron con cierto margen de complacencia la activación de alternativas ilegales que se transformaron en factores explicativos ante la ausencia del Estado que ha perdido el control sobre su territorio y no puede por ello ejercer el uso legítimo de la fuerza, o de un tipo de gobierno que no representa los intereses de la población colombiana frente a lo cual se creó un clima de desconfianza institucional que permitió el florecimiento del narcotráfico y la criminalidad.

Ciertamente el fenómeno del narcotráfico tuvo su impacto en variables económicas y sociales, culturales, y políticas, y otros factores que contribuyen en el análisis histórico. Los profundos problemas políticos que ha vivido Colombia desde su construcción como Estado moderno han dado cabida a enormes dificultades sociales que dieron origen al contrabando y el tráfico de drogas ilegales, sumado a esto tenemos un sistema de justicia ineficiente con altos índices de impunidad que propicio aún más la violencia y la desigualdad social.

Pero el problema del narcotráfico no se puede solo atribuir a las inherentes contradicciones entre la clase política dirigente y la sociedad. Su lógica también

respondió a elementos ajenos al escenario nacional colombiano, el proceso histórico conocido como la globalización también permitió el auge y expansión en un plano mayor del narcotráfico y el otorgó la característica de ser una economía de acumulación capitalista. Con el beneplácito de Estados Unidos como un actor central en el consumo de drogas y la crisis de la región andina, vieron crecer un enemigo que como quedó demostrado permeó y desestabilizó la soberanía política e imprimió una imagen de terror, como la que vivió la sociedad colombiana en la década del ochenta.

En definitiva diversos factores permitieron la plena organización del narcotráfico en Colombia:

- La organización de grupos o carteles alrededor del control y tráfico de drogas ilícitas.
- La articulación de estos grupos con algunos miembros de la clase política, que parcelaron las decisiones en beneficio de la empresa ilegal.
- Lograron construir bases sociales de apoyo para legitimar su poder.
- Ejercieron en amplios territorios un papel de “Estado”.

Alrededor de esos elementos se configuró todo un andamiaje de economía ilegal y de robustecimiento de la llamada economía paralela que tuvo fuertes efectos sobre la economía formal colombiana. Los efectos desestabilizadores de los dineros ilegales producto del narcotráfico no fueron del todo ignorados, es claro que el país en cierto momento gozó plenamente del enorme flujo de capitales “negros” y con cierto margen de aceptación tuvo amplia acogida dentro de los estamentos políticos y sociales, al punto que llegó a considerarse la legalización de las drogas para aprovechar los altos rendimientos del narcotráfico.

Ahora bien dentro de la confrontación que sostuvo el Estado y el Narcotráfico, se caracterizó por una disputa por el poder económico de una nación agraviada históricamente por la violencia y el mal manejo estatal ligado a una estructura bipartidista que restringió la democracia durante mucho tiempo. De igual modo, buscan entablar un dominio del capital económico, los narcotraficantes pretendían

tener el control territorial para poder explotar la tierra, producir, comercializar y exportar, y a su vez ganar espacio dentro de las estructuras del Estado. Una parte de este se ha mantenido bajo las élites de poder político y económico, guiando las leyes para ser ellos quienes mantengan centralizado el poder financiero, debilitando la capacidad del mismo para enfrentar el auge de violencia que representa el narcotráfico. Esta crisis que muestra el Estado viene de una herencia de antagonismos de lucha entre los dos partidos tradicionales.

Con todas estas observaciones es ampliamente aceptado el hecho de que la tolerancia hacia los dineros del narcotráfico generó profundas divisiones sociales y configuró una situación compleja y lejos de una solución final.

También es aceptado el hecho que el dinero de las drogas ha irrigado todos los circuitos de la economía ilegal, sectores como la construcción, el turismo, y el agrario han sido repetidamente señalados como receptores y reproductores de ese enorme flujo monetario. Y nadie puede por supuesto, poner en tela de juicio el margen de tolerancia y complacencia con el cual ha sido aceptado y recibido.

En conclusión la violencia del narcotráfico tiende a verse como un problema que surgió en el seno de una coyuntura política y económica propia de la sociedad colombiana, sus instituciones y el Estado. Pero quedó evidenciado que la amplia participación de los Estados Unidos en la toma de decisiones de Colombia, y en la construcción de las políticas de control, estuvieron fuertemente permeadas por el miedo del país del norte que el enemigo siniestro de las drogas desestabilizara la sociedad americana. Estados Unidos siempre señaló a Colombia como el promotor de todos los males relacionados con el problema de la droga y le adjudicó la imagen de productor y consumidor al lado de Bolivia, y Perú.

Es cierto que la crisis colombiana durante los ochenta dividió al país, y la normatividad en cuanto a control del consumo, producción y tráfico de estupefacientes no estuvo dirigida en un principio a contrarrestar los crecientes efectos del narcotráfico, también es cierto que desde el ejecutivo estadounidense se promovió constantemente una campaña dirigida a empobrecer la imagen

colombiana ante la comunidad internacional. Frente a esto el gobierno a través de sus dirigentes estableció mecanismos bilaterales de cooperación para la consecución de estrategias y programas destinados a acabar con el narcotráfico y cambiar la imagen violenta de Colombia ante el mundo.

La crisis de la década del ochenta es el resultado de la superposición y el encadenamiento de viejos procesos políticos sociales no resueltos. Esto llevó al país a que se presentará una crisis de crimen y pobreza apartando del desarrollo a las zonas más deprimidas, limitando el nivel de producción y sostenibilidad. Este desequilibrio económico y social le dio una participación al narcotráfico en el ámbito nacional ante la debilidad del Estado para enfrentar la situación social de estos espacios. El narcotráfico entró a hacer parte de la economía de estos lugares, eso sí sin dejar de ser focos de violencia e ilegalidad.

Es así que desde el gobierno del presidente Barco se asumió una tarea indispensable y difícil, respondiendo a la influencia y la presión de Estados Unidos sobre las políticas colombianas para forzar una cooperación sobre el tema de las drogas ilícitas, con una declaratoria de guerra que convirtió al país en un epicentro de violencia y muerte.

En definitiva la respuesta que el Estado ofreció para solucionar este problema como se ha visto; careció de integralidad, la falta de un componente social más activo en el que converjan la modernización de la infraestructura, y la presencia real del Estado en zonas apartadas, estos fueron elementos que no tuvo en cuenta el gobierno al momento y hora de enfrentarse contra las organizaciones del narcotráfico para mantener la seguridad y conservar los principios políticos e ideológicos de las instituciones.

Es notable que la política exterior colombiana en materia antidroga estuvo desde un inicio direccionada por los intereses políticos de Estados Unidos. La extradición fue una política que marcó serias diferencias entre las dos naciones por los problemas de soberanía que suscitó, y gran controversia al interior de Colombia

entre el gobierno, el sistema judicial y la sociedad, pero su aplicación a fin de cuentas constituyó la base de las relaciones internacionales con Estados Unidos.

Como resultado, las estrategias de prohibición para Colombia fueron altamente costosas y poco efectivas. Los problemas asociados a la financiación de grupos ilegales con dineros del narcotráfico que involucra no sólo a la sociedad colombiana sino a distintas poblaciones de los países vecinos; no sólo reflejan una crítica situación interna sino que implica una agitada relación política con los países de la región.

Los resultados arrojados a partir del estudio de las estrategias alternativas frente a la existencia de los cultivos ilícitos en Colombia y particularmente en el departamento del Cauca, resaltan muchos fracasos y pocos éxitos. Las contradicciones entre la asignación de los recursos para los planes alternativos de desarrollo y el clientelismo en el Cauca dificultaron la realización de los diversos proyectos que se requerían para superar los índices de violencia y pobreza.

La complacencia de las comunidades campesinas e indígenas hacia la rentabilidad de los cultivos de coca deja ver que no hay una política de protección y fiscalización eficaz para el Plan Nacional de Reconciliación y Rehabilitación. Quizá esto convirtió la región en un gran productor de vicio, un gran consumidor de alucinógenos, y un destacado exportador de cocaína. Esta región del país se especializa en producir, consumir y exportar, con más problemas de narcotráfico y cultivos ilegales en los municipios de Mercaderes, Patía, Almaguer, La Vega, Bolívar, y Balboa y Corinto.

En el marco de la política del gobierno para ampliar la participación democrática durante estos años, se determinó que la incongruencia de los organismos competentes para avanzar en la construcción de una sociedad estable no comprometió un interés real, pues los programas sociales de rehabilitación solo realizaban inversiones en las regiones que políticamente favorecían sus intereses. Segundo, en cuanto al objetivo de reducir las hectáreas cultivadas durante los años de 1986 y 1990 se identificó siempre una tendencia a controlar la oferta



mediante la fumigación por aspersión aérea y erradicación manual de los cultivos de coca. Sumado a lo anterior la problemática de la violencia en estas regiones y la presencia de actores armados ilegales, desbordan la capacidad del Estado de llevar un proceso de asistencia continuo en los todos municipios en lo político, económico y administrativo.

Se considera también, la repercusión social que tuvo la alternativa de erradicación forzosa de los cultivos ilícitos, por medio de la fumigación con glifosato, que terminó por afectar cultivos que estaban bajo el margen de lo legal. Regiones del alto del Cauca como Corinto estuvieron bajo este problema, puesto que las fumigaciones afectaron los sembradíos tradicionales. Otro asunto a resaltar, y que sumó al fracaso de las políticas de control de drogas en el Cauca fue la falta de créditos para la implementación de nuevos cultivos, esto llevó a los campesinos a protestar ante el gobierno para exigir un tratamiento mejor. La falta de compromiso por parte del Estado, obligó a los campesinos a retomar el cultivo de coca, amapola y marihuana en otras zonas más alejadas de su territorio, pues el trabajo con este tipo de cultivos generaba verdaderas ganancias.

Como resultado de esto, se tiene una sociedad afectada por el narcotráfico consumista y con cambios drásticos en sus estilos de vida y de cultura, donde la prostitución y la violencia, evidencian la falta de control por parte del gobierno nacional para enfrentar de forma tajante la problemática. Esto les facilitó el poder a los narcotraficantes quienes lograron comprar vastas zonas, poniendo en peligro los poderíos territoriales de los grandes propietarios que iniciaron una guerra por la defensa de sus latifundios ante las guerrillas que empezaban a expandirse. Es notorio que al Estado le faltó implementar políticas serias que lograran arrebatarse la ampliación territorial de producción de cultivos ilícitos, proporcionando al campesino tierras, créditos y facilidad de exportación dentro y fuera de los regiones.

La economía del narcotráfico en el Cauca a pesar de su desarticulación de los centros urbanos traspasa toda frontera regional y por supuesto las fronteras

nacionales. Otra historia se contaría para el Cauca si a los cultivos de coca y amapola no se les diera el uso que aun hoy en día se les da. En Colombia al igual que hace 30 años, en el marco del posconflicto requerirá de la legitimidad social en sus instituciones por tal motivo la política de sustitución de cultivos de uso ilícito necesita el apoyo de todas las organizaciones sociales para apostarle al desarrollo del país, contando además con una verdadera intervención estatal para no repetir los errores del pasado.

## **Bibliografía**

### **Fuentes primarias**

#### **Constituciones.**

- Constitución política de Colombia 1886.
- Constitución política de Colombia 1991.

#### **Revista.**

- Revista Semana, 1987, 1988, 1990, 2004.
- Revista Foro, 1988, 1989, 1990

#### **Prensa.**

- Diario el Liberal, 1986, 1987, 1988, 1989,1990.
- Diario El Tiempo, 1990,1991, 1993, 1997, 2013.
- El Espectador, 1987, 2013.

#### **Fuentes de entidades estatales.**

- Departamento Nacional de Planeación DANE.
- Ministerio de Justicia.

## Fuentes secundarias

### Libros

- Arrieta, G. Carlos et. al., Eds. Narcotráfico en Colombia. Dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales, Editorial TM, Bogotá, 1990.
- Arango, Mario, Child, Jorge, Narcotráfico imperio de la cocaína, Editorial Percepción, Medellín, 1984.
- Arango, Mario, Child, Jorge, Narcotráfico: imperio de la cocaína, México, Editorial Diana, 1987.
- Barco, Virgilio, En defensa de la democracia: la lucha contra el narcotráfico. Informe del presidente de la república, Virgilio Barco, al Congreso Nacional, Tomo V, Bogotá 20 de julio de 1990.
- Betancourt, Darío, García L. Martha, Contrabandistas, Marimberos y Mafiosos, Historia social de la mafia colombiana (1965-1992), TM Editores, Bogotá, 1994.
- Becerra Guido y Valencia, Gnecco Cristóbal (eds.) Historia, Geografía y Cultura del Cauca. Territorios Posibles. Editorial Universidad del Cauca, Popayán, 2001.
- Buitrago, Leal Francisco y Zamosc, León (eds.) Al filo del caos Crisis política en la Colombia de los años 80. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.
- Eggertsson, Thráinn, El comportamiento económico y las instituciones, Alianza Editorial, Madrid, 1995.
- Emmerich, Norberto, Geopolítica y Narcotráfico en América Latina, Editorial IAPEM, México, 2015.
- Espino, José Ayala, Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico, FCE, México, 1999.

- Kalmanovitz, Salomón, Economía y Nación, una breve historia de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.
- \_\_\_\_\_, Salomón, Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia, Editorial Norma S.A., 2001.
- Kuhn, Thomas, La estructura de las revoluciones científicas, FCE, Tercera edición en español, México, 1971.
- Llano, Valencia Alonso, La economía caucana. En: Llano, Valencia Alonso. (ed.) Historia del Gran Cauca, historial regional del suroccidente colombiano. Universidad del Valle, Cali, 1996.
- Mayorga, Rodríguez, Carolina, Metodología de la investigación editorial panamericana Ltda. Bogotá 2004.
- North, Douglas, Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, FCE, México, 1990.
- Nueva historia de Colombia, Tomo VII, Historia Política desde 1886, Editorial Planeta, Bogotá 1989.
- \_\_\_\_\_, Tomo VIII. Economía y Regiones, Editorial Planeta, Bogotá ,1989.
- Pecaut, Daniel. Crónica de dos décadas de política colombiana 1968 - 1988. Siglo Veintiuno Editores, Bogotá, 1989.
- Posada, Reyes Alejandro, Guerreros y campesinos, El despojo de la tierra en Colombia, Editorial Norma, Bogotá, 2009.
- Seminario-Taller, Memorias. Medio ambiente, cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, Paipa, Septiembre de 2000.
- Thoumi, Francisco, Economía Política y Narcotráfico, TM Editores, Colombia, 1994.
- \_\_\_\_\_, Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social, Thoumi, Francisco (comp.), Editorial Ariel, Bogotá, 1997.

- Tokatlian, Juan Gabriel, En el límite. La (torpe) norteamericanización de la guerra contra las drogas, Editorial Norma, Bogotá, 1997.
- \_\_\_\_\_, Globalización, narcotráfico y violencia, siete ensayos sobre Colombia. Editorial Norma. Colombia, 2000.
- Urresty, Daza Pedro. La coca y su impacto en la economía del Cauca, Utopía Textos. Popayán, 2016.
- Weber, Max. El político y el Científico, Alianza Editorial. Madrid, España, 1995.
- Vargas, M. Ricardo, Barragán Jackeline, Amapola en Colombia: economía ilegal, violencias e impacto regional. En: Vargas, Ricardo (Comp). Drogas poder y región en Colombia. Impactos Locales y Conflictos, Ediciones Antropos, Bogotá, 1995.
- Vargas, Ricardo; Rocha Ricardo; López, Andrés, Narcotráfico en Colombia, Economía y Violencia. Publicado por Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005
- Zarate, Luis Carlos, La Extradición en Colombia, librería jurídica Wilches, Bogotá, 1984.

### **Recursos Virtuales**

- Belzner Salazar, Jorge Mario, Prada Rodríguez, Andrés, Impacto económico y social del narcotráfico en Colombia de 1980 - 1995 y sus costos derivados. 2010 [Disponible en línea] <http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/11851/10001272.pdf?sequence=2>
- Bandeira, Pablo, "Instituciones y desarrollo económico. Un marco conceptual". En: Revista de Economía Institucional, Vol. 11, No 20, 2009. <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No20/pbandeira20.pdf>

- Bermejo, Fernando, "Breve historia de Cosa Nostra". En: Breve Historia. 2015. [www.brevehistoria.com](http://www.brevehistoria.com).
- Betancourt- Echeverry, Darío, "Tendencias de la mafia colombiana de la cocaína y la amapola". En: Revista Nueva Sociedad, No, 128 noviembre-diciembre de 1993. [http://nuso.org/articulo/tendencias-de-las-mafias- colombianas- de la cocaína-y-la-amapola/](http://nuso.org/articulo/tendencias-de-las-mafias-colombianas-de-la-cocaína-y-la-amapola/).
- Bonet Junguito, Roberto, Argáez Caballero, Carlos, "La otra Economía". En: Centro de investigación economía y social. FEDESARROLLO. 1978. <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2690>.
- Dirección Nacional de Estupefacientes, La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas. Acciones y resultados 2002. [Disponible en línea] <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro blanco/OD01012002-acciones resultados-2002.pdf>
- Garabedian, Marcelo, "El Estado moderno". Breve recorrido por su desarrollo teórico. 2018. [http://www.martinmaglio.com.ar/0\\_Ter\\_3\\_Problematicapjc/Material/080-Garabedian\\_Estado\\_Moderno.pdf](http://www.martinmaglio.com.ar/0_Ter_3_Problematicapjc/Material/080-Garabedian_Estado_Moderno.pdf).
- Guizado, Camacho Álvaro, "Narcotráfico en Colombia. Contribución a un estudio sobre el estado del arte". [Disponible en línea] <http://cms.univalle.edu.co/socioeconomia/media/ckfinder/files/Narcotrafico 20y%20sociedad%20en%20Colombia%20Contribucion%20a%20un%20es tudio%20sobre%20el%20estado%20del%20arte.pdf>.
- Gonzalo, Escalante Fernando, "Baile de máscaras, conjeturas sobre el Estado en America Latina". En: Revista Nueva Sociedad, No 210, julio-agosto de 2007. [http://nuso.org/media/articles/downloads/3441\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3441_1.pdf).
- Krauthausen, Ciro, "Poder y Mercado". El narcotráfico colombiano y la mafia italiana. En: Revista Nueva Sociedad, No, 130, marzo-abril de 1994. [http://nuso.org/media/articles/downloads/2322\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2322_1.pdf).

- Los cultivos ilícitos en Colombia. En: mamacoca. [Disponible en línea]  
[http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Fumigas/DNE\\_cultivosIllicitosColombia\\_pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/DNE_cultivosIllicitosColombia_pdf)
- Medina Gallego, Carlos, “Mafia y narcotráfico en Colombia: Elementos para un estudio comparado”. En: El prisma de las seguridades en América Latina Escenarios regionales y locales. Biblioteca virtual CLACSO, Buenos Aires, 2012.  
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20120412011532/prisma-6.pdf>.
- Melo González, Jorge Orlando, “Instituciones de Colombia: una historia inconclusa”. En: Revista Credencial de Historia Edición 145, 2002.  
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero2002/instituciones.htm>.
- \_\_\_\_\_, “Narcotráfico y Democracia”. London, University College, Enero de 1998.  
<http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>.
- \_\_\_\_\_, La lucha contra el narcotráfico: éxitos y limitaciones. 1995. [Disponible en línea].  
<http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>
- Mendoza, Farfan Guillermo. “El Neoinstitucionalismo Histórico”. 2009.  
[http://www.academia.edu/10943115/El\\_Neoinstitucionalismo\\_Historico%C3](http://www.academia.edu/10943115/El_Neoinstitucionalismo_Historico%C3)
- Méndez, María, “El impacto del narcotráfico en el ámbito político. La cadena narco: amenaza para la democracia y la gobernabilidad”. Repositorio Pucp, 2004.  
[http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/2\\_impacto\\_politico.pdf?sequence=2](http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/2_impacto_politico.pdf?sequence=2)
- Moreno, Mercedes María, “Memoria histórica de las fumigaciones 1978-2015”. En: Mamacoca. Indepaz. 2015.] [http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/06/Memoria-histo\\_rica-de-las-fumigaciones.pdf](http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/06/Memoria-histo_rica-de-las-fumigaciones.pdf).
- Ortiz, Moreno Roberto, “Neoinstitucionalismo: aproximaciones teóricas para comprender la eficiencia Pública”. [Disponible en línea]  
<https://upcommons.upc.edu/handle/2099/12825>



- Parada Vaca, Orlando, "Globalización y narcotráfico". En: Revista Boliviana de Derecho, núm. 1, 2006. [Disponible en línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6064334>.
- Restrepo, López Andrés, Breve historia de la coca. En: Revista Arcadia, 2016. [Disponible en línea] <http://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/remedios-nocivos-andres-lopez-restrepo-historia-de-la-coca/54136>.
- Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". En: Reflexión Política, Vol. 5, No. 9, 2003. <http://www.redalyc.org:9081/home.oa?cid=18680164>.
- Royner, Sáenz Eduardo, La prehistoria del narcotráfico en colombiana. Temores norteamericanos y realidades colombianas durante la primera mitad del siglo XX. En: La Crisis sociopolítica colombiana, un análisis no coyuntural de la coyuntura, CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES, Utopía Editores, Bogotá, 1997, p. 211. [Disponible en línea] [http://www.utopica.com/SimposioCrisis/pdf/crisis\\_colombiana.pdf](http://www.utopica.com/SimposioCrisis/pdf/crisis_colombiana.pdf)
- Rubio, Mauricio, "Crimen y crecimiento en Colombia". En: Centro de investigación económica y social. FEDESARROLLO. Vol. XXV, No. 1. 1995. <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2198>.
- Sánchez, García Miguel, "Cultivos ilícitos, participación política y confianza institucional". [Disponible en línea] <https://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/Colombia-Capitulo-Miguel-Garcia.pdf>.
- Schneider, Friedrich y Enste, Dominik, "Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea". En: Fondo monetario internacional. Marzo de 2002. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues30/esl/issue30s.pdf>
- Thoumi, Francisco, "La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia". En: revista de economía de la

- Universidad del Rosario, Vol. 2, No 1, 1999.  
<http://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/982>.
- \_\_\_\_\_, “Políticas antidrogas y las necesidades de enfrentar las vulnerabilidades de Colombia”. En: Revista análisis político, Universidad Nacional, No 67, Bogotá, septiembre-diciembre, 2009.  
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/viewFile/45814/47339>.
- \_\_\_\_\_, Drogas ilegales economía y sociedad en los Andes 2016. [Disponible en línea] [https://franciscothoumi.com/wp-content/uploads/2016/10/Drogas IlegalesEconom%C3%ADa-y-Sociedad-en-Los-Andes.-Francisco-E.Thoumi-2002.pdf](https://franciscothoumi.com/wp-content/uploads/2016/10/Drogas-IlegalesEconom%C3%ADa-y-Sociedad-en-Los-Andes.-Francisco-E.Thoumi-2002.pdf).
- Vargas, Hernández José, “Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo”. En: Revista Ciencia Administrativa 2008.  
<https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>.
- Velásquez, Vargas Alejo, La influencia de los poderes ilegales en la política Colombiana. En: Revista Nueva Sociedad, No 225, enero- febrero de 2010. [http://nuso.org/media/articles/downloads/3678\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3678_1.pdf).

## **Tesis**

- Ballesteros, Benítez, María Fernanda. Narcotráfico e intervención en Colombia 1980-2000, Tesis para optar por el título de Historia, Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Sociales, Bogotá, julio de 2009. [Disponible en línea] <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/csociales/tesis123.pdf>.
- Valverde, Daniel Fernando. La descentralización política en Colombia. Una aproximación histórica a la primera elección de popular de alcaldes en Popayán. Tesis para optar por el título de Historia, Universidad del Cauca, Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Popayán, diciembre de 2015.