

Narcotráfico:

Europa, Estados Unidos, América Latina



Álvaro Camacho Guizado
Editor

Uniandes - Ceso

Este libro incluye las ponencias presentadas en el Foro-Seminario "El narcotráfico y las relaciones entre América Latina, Europa y Estados Unidos", que se realizó en la Universidad de los Andes entre el 25 y el 26 de octubre de 2005. El evento congregó a algunos de los más connotados analistas mundiales del tema.

La importancia de este texto para los Colombianos no puede ser exagerada: por primera vez se encuentran en un solo libro la información y los análisis más pertinentes de un candente tema que hoy día nos afecta como país y como sociedad.



CESO



EDICIONES UNIANDES

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

I SEN 958-695-243-6



9 799586 952438

OBREAL
OBSERVATORIO RELACIONES EU-AMÉRICA LATINA



**Comisión
Europea**

CONTENIDO

PRESENTACIONES	VII
<i>Carlos Angulo Galvis</i>	
<i>Carl Langebaek Rueda</i>	
INTRODUCCIÓN	XVII
<i>Álvaro Camacho Guizado</i>	
LAS VISIONES DE NACIONES UNIDAS	
¿Debería Colombia reducir aún más sus cultivos ilícitos, o al contrario, debería reducir el número de productores de cocaína, esclavos de los grupos de cocaína, esclavos de los grupos armados? <i>Sandro Calvani</i>	3
LAS VISIONES DE EUROPA	
La estrategia antidrogas de la Unión Europea y América Latina <i>Georges Estievenart</i>	13
La cooperación en materia de drogas entre la Unión Europea y América Latina <i>Alain Labrousse</i>	39
LAS VISIONES DE ESTADOS UNIDOS	
La reducción de los daños de la prohibición de las drogas en las Américas <i>Ethan A. Nadelmann</i>	63
Sobre la coherencia de la política de Estados Unidos hacia Colombia <i>Peter Reuter</i>	77
Drogas, narcoterrorismo y relaciones entre Estados Unidos y América Latina <i>Coletta A. Youngers</i>	107

LAS VISIONES DE AMÉRICA LATINA

México: tráfico de drogas, seguridad y terrorismo
Luis Astorga 139

Las políticas contra las drogas, reformas y relaciones
 colombo-americanas
Francisco E. Thoumi 163

Transformación y efectos de la cooperación antidrogas entre
 Colombia y Estados Unidos (1970-2000)
Alexandra Guáqueta 185

Drogas, guerra y criminalidad en Colombia: una simbiosis que
 alimenta la prolongación del conflicto
Ricardo Vargas Meza 225

**¿DEBERÍA COLOMBIA REDUCIR AÚN MÁS SUS CULTIVOS ILÍCITOS,
O AL CONTRARIO, DEBERÍA REDUCIR EL NÚMERO DE PRODUCTORES
DE COCAÍNA, ESCLAVOS DE LOS GRUPOS DE COCAÍNA,
EXCLAVOS DE LOS GRUPOS ARMADOS?**

*Sandro Calvani**

Colombia es el mayor productor de cocaína en el mundo, con 80.000 hectáreas en cultivo de coca y aproximadamente 100.000 familias dedicadas a esta actividad.

Aunque Colombia ha alcanzado una reducción importante del 51% de hectáreas desde el año 2000, el monitoreo satelital de UNODC señala que los nuevos cultivos representaron el 62% aproximadamente del área total cultivada. Este alto porcentaje de cultivos nuevos es el principal obstáculo para una reducción sostenible.

Una porción importante de la reducción de los cultivos se puede atribuir a las políticas de aspersión aérea y erradicación manual, la cual alcanzó una meta histórica en 2004, con 139.200 hectáreas asperjadas y erradicadas. Sin embargo, la alta movilidad de los cultivos de coca en Colombia y las dificultades para encontrar opciones alternativas a este cultivo hacen que se mantenga un porcentaje alto de cultivos nuevos cada año.

La coca no crece por sí sola en los bosques. Lo hace porque los pequeños productores cada día tienen que enfrentarse más al aislamiento y a la carencia de oportunidades para la comercialización de sus productos.

El problema de la droga en Colombia es uno de los más complejos del mundo, debido a la relación que se presenta entre los cultivos ilícitos y la existencia de grupos armados, los cuales no sólo mantienen el monopolio de la compra y venta de la base de coca y látex de amapola, o determinan los impuestos que cobran a los traficantes, a los laboratorios, a las pistas de aterrizaje, etc. —el famoso “gramaje”—, sino que también garantizan un control territorial para la producción. Los grupos armados

* Representante UNODC para Colombia. Las opiniones expresadas aquí no representan necesariamente las de Naciones Unidas.

promueven la presencia de cultivos ilícitos en sus zonas de influencia, ya que los ingresos por narcotráfico son moneda dura en el mercado internacional de armas y, por lo tanto, los dos adversarios irregulares, guerrillas y autodefensas, luchan por capturar sus rentas para financiarse. El negocio de la droga ha financiado la guerra en el país al financiar a los grupos armados (guerrillas y paramilitares). Según un estudio de Planeación Nacional, las FARC y las AUC obtienen entre el 60 y 70% de sus ingresos del narcotráfico.

Es importante subrayar que los países que en una determinada etapa han sido los mayores productores de cultivos ilícitos han seguido el mismo patrón internacional; todos ellos estaban en guerra o poseían conflictos internos. Los narcotraficantes se aprovechan de los conflictos armados, y viceversa, los grupos insurgentes se aprovechan del tráfico de drogas. Durante los últimos años la producción de amapola y heroína de Asia se ha movido hacia los países que padecen guerras endémicas. Éste es el caso de Afganistán y de Myanmar, donde los talibanes y los burmese —guerrillas étnicas birmanas— financian sus operaciones con los ingresos de la venta de la droga. En Perú, en 1990, se alcanzó un récord de 210.000 hectáreas de coca, al mismo tiempo que se registró un aumento de los ataques de Sendero Luminoso (guerrilla peruana), financiado principalmente mediante estos cultivos ilícitos. Lo mismo sucedió en Tailandia y Uzbekistán, donde los registros de los cultivos de amapola coincidieron con los choques más grandes entre las minorías étnicas. Asimismo, en 2000 se registró un récord de 163.000 hectáreas de coca en Colombia, coincidente con el número sin precedentes de los secuestros —que fueron 2.840 casos— y los ataques a la población, que ascendieron a 142 ese año.

Igualmente, la situación y tenencia de la tierra son especiales en Colombia; según un estudio realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Corporación de Investigación Agropecuaria (Corpoica), el 0,4% de los propietarios, es decir, 15.273, poseen el 61,2% del área predial rural registrada en Colombia, lo que equivale a 47.147.680 hectáreas. En su mayoría corresponden a predios con extensiones superiores a 500 hectáreas. Entre tanto, el 97% de los propietarios registrados, unos 3,5 millones de personas, poseen sólo el 24,2% del área predial rural nacional, lo que equivale a 18.646.473 hectáreas. El fenómeno de la concentración de la propiedad es una de las principales causas de la pobreza rural, el desplazamiento, los grupos armados, el uso indebido de la tierra y los cultivos ilícitos.

En los últimos diez años, se ha dado un acelerado proceso de concentración de la tierra, a la vez que se ha reducido de forma significativa el área sembrada. La concentración de tierra en el país está asociada con el narcotráfico. La compra de tierras se consolida como un negocio en sí mismo y el precio pagado por las fincas no está determinado por su productividad agropecuaria sino por las posibilidades de

valorización del predio¹. En este sentido, los narcotraficantes han encontrado un objeto de inversión: la acumulación de tierras, cuyo sentido ha sido lograr el reconocimiento como terratenientes. Los narcotraficantes han contribuido fuertemente al problema de la migración de mano de obra campesina hacia las zonas de frontera agrícola, en las que la actividad principal son los cultivos ilícitos. Se estima en 4,4 millones de hectáreas las tierras de las que se han apoderado los narcotraficantes².

La concentración de la tierra en Colombia es incluso una preocupación para los beneficiarios de Proyectos de desarrollo alternativo. Por ejemplo, en el Programa de Familias Guardabosques solamente el 35% de las familias son propietarias con títulos de sus tierras, el 24% posee la tierra pero no tiene títulos y el 41% restante vive en fincas con propietarios ajenos a sí mismos.

Solamente el 3,6% de los predios rurales están dedicados a la agricultura. El resto del territorio está ocupado por bosques, 50,7%; pastos, 26%; vegetación de sabana, 10%; otras coberturas, 3,6%; cuerpos de agua, 2,7%, y matorrales, 1,1%.

Se dice que Colombia es un país eminentemente agrícola, pero las cifras sobre utilización de la tierra dicen lo contrario. Cerca de 36,34 millones de hectáreas de predios rurales del país son explotadas de manera equivocada, pues están dedicadas a actividades que no corresponden a su condición agroecológica. Esto significa que predios aptos para agricultura competitiva están dedicados a ganadería, y viceversa. Igualmente, tierras con vocación agroforestal son utilizadas en ganadería extensiva.

Los estudios también concluyen que del total de tierras intervenidas, el 62,3% (36.349.313,8 hectáreas) son mal usadas. Geográficamente, estas zonas se ubican especialmente en la Amazonia y la Orinoquia, zonas con alta presencia de cultivos ilícitos. La concentración de la tierra y su alta subutilización disminuyen las oportunidades de empleo y de generar procesos alternativos eficientes que puedan competir contra los cultivos ilícitos en Colombia.

Adelantar en Colombia un proceso de mejor utilización de la tierra y de su desconcentración debería incrementar las posibilidades de desarrollo rural, las oportunidades de trabajo legal, así como reducir el número de productores de cocaína, esclavos de los grupos de cocaína, esclavos de los grupos armados.

El problema de los cultivos ilícitos no puede ser solucionado solamente atacando la planta, sino tratando la situación de aproximadamente 100.000 familias

1 Héctor Mondragón, "Ante el fracaso del mercado subsidiado de tierras", en *El mercado de tierras en Colombia: ¿una alternativa viable?*, A. Machado y R. Suárez (coordinadores), Cega, Iica, Tercer Mundo, Bogotá, 1999.

2 Alejandro Reyes, "Contra-reforma agraria en Colombia", en *El Espectador*, 10 de marzo de 1996.

que siembran las semillas, instalan los viveros, cosechan la planta, procesan y comercializan la base de coca.

Según los tratados y las resoluciones recientes de las Naciones Unidas, la mejor manera de luchar contra los cultivos ilícitos es trabajar directamente con la gente afectada o con aquellas personas potencialmente vulnerables respecto al problema. Según las convenciones, el desarrollo alternativo es la mejor respuesta a la necesidad de una estrategia equilibrada contra los cultivos ilícitos porque construye una economía alternativa y respeta los derechos humanos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas —en su vigésima sesión especial sobre el control internacional de la droga, celebrada en Viena del 8 al 10 de junio de 1998— reconoció que, en la lucha contra cultivos ilícitos, existen causas estructurales ligadas a la pobreza, al aislamiento y la marginalidad.

El concepto del desarrollo alternativo fue adoptado y definido así:

El proceso para prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan sustancias narcóticas y psicotrópicas, a través de medidas de desarrollo rural específicamente diseñadas para ello, en el contexto de crecimiento económico nacional sostenido y esfuerzos de desarrollo sostenible en países que realizan acciones en contra de las drogas, reconociendo las características socioculturales particulares de cada comunidad y grupo objetivo, dentro del marco de una solución global y permanente del problema de las drogas ilícitas.

Desde ese momento, el desarrollo alternativo se consolida como una estrategia fundamental para prevenir y contrarrestar los efectos devastadores que tienen los cultivos ilícitos sobre comunidades rurales localizadas generalmente en territorios ambientalmente muy frágiles, aislados de los principales centros urbanos. En la última Declaración Política de Naciones Unidas también se estipuló que “donde existieran estructuras campesinas de producción agrícola de baja rentabilidad, el desarrollo alternativo es la medida más sostenible, así como social y económicamente más apropiada que la erradicación forzada”.

El principal impacto del desarrollo alternativo no está en sustituir un cultivo por otro; está en que entrega proyectos de vida de legalidad y seguridad a los ciudadanos. En algunos casos, los ingresos de los productos de desarrollo alternativo no son tan altos como para competir con los de la coca, pero el desarrollo alternativo disminuye los niveles de violencia y mejora la calidad de vida, lo cual es una gran ganancia para los campesinos.

Para el éxito del desarrollo alternativo se deben asegurar algunos aspectos, a fin de consolidar la calidad de su intervención. La estrategia del desarrollo alternativo debe estar basada en la generación de procesos paralelos de construcción de capital

humano y social mediante la implementación de proyectos productivos regionales, atendiendo a criterios de sostenibilidad económica, ambiental, política y social.

Los aspectos generales que debe atender el desarrollo alternativo son:

1. Adecuación de la infraestructura productiva local y transferencia de tecnología que privilegien tecnologías apropiadas de producción.
2. Consolidación de los canales de transformación y comercialización comunitaria, que garanticen la disponibilidad de mecanismos seguros y permanentes de articulación al mercado para los productores.
3. Liberación de áreas para conservación y reforestación mediante la concentración de las actividades productivas en zonas apropiadas, atendiendo a los lineamientos emitidos por las autoridades ambientales respectivas.
4. Capacitación, acompañamiento, fortalecimiento social y transferencia de tecnología orientados hacia el manejo y protección de bosques.

Estos aspectos deben ser abordados a través del trabajo simultáneo y coordinado en cuatro componentes:

Fortalecimiento social: en este componente las acciones se dividen en dos aspectos complementarios:

Capital social: se busca la conformación y/o fortalecimiento de organizaciones de productores articulados alrededor de las actividades productivas y los diferentes negocios de la organización. Para ello, se llevan a cabo acciones de promoción social con la comunidad en general y acompañamiento de la gestión de los organismos directivos de las asociaciones.

Capital humano: en él se incluyen los aspectos relacionados con la formación en valores orientada hacia la autogestión individual, la acumulación de conocimientos, la educación y el cuidado de la salud de cada uno de los campesinos vinculados.

Instalación de sistemas productivos: este componente permite que, por intermedio de las inversiones realizadas en las fincas de los campesinos vinculados, se establezca una infraestructura productiva que permita la generación de excedentes para la articulación de los productores al mercado y la obtención de recursos que contribuyan a lograr una desvinculación definitiva de los cultivos ilícitos.

Agroindustria y comercialización: este componente está encaminado a permitir a las organizaciones abarcar algunos de los eslabones de las diferentes cadenas productivas, además de favorecer la implementación de algunos negocios complementarios, como fuente de recursos para las asociaciones de campesinos. En él se contempla la instalación de mecanismos de comercialización comunitaria de los