

## Proyecto Colciencias – Universidad Nacional

### Revisión bibliográfica Conflicto, Desarrollo agrario y Drogas Ilícitas

*El hombre es un ser precario, complejo, doble o triple,  
habitado por fantasmas, espoleado por los apetitos,  
roído por el deseo: espectáculo prodigioso y lamentable*

Octavio Paz

### Documento de Trabajo No 1 ( CIRCULACIÓN RESTRINGIDA )

Santiago Fandiño Cubillos

---

*Una combinación de alternativas es indispensable identificar y formular que incluya la mirada de la academia, la que se expresa en el sector público, la que construye el sector privado y el mundo de las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales. Implica partir del reconocimiento de los distintos roles y ritmos que los diferentes agentes puedan tener respecto al compromiso de transformar los hombres y la realidad, en el entorno del enrarecido ambiente económico, social, político y cultural de la Nación. La Academia debe no solo aportar para enriquecer la mirada de la misma academia sino que ha de alimentar las miradas de los estamentos restantes: sector público, sector privado y organizaciones comunitarias en la tarea de crear no solo capital humano, sino contribuir a la creación de capital social y capital institucional, con que se instrumentaliza el desarrollo*

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>2. CONTEXTO INTERNACIONAL DEL TEMA.....</b>	<b>5</b>
<b>3. EL ESTADO DEL ARTE .....</b>	<b>10</b>
3.1. MARCO TEÓRICO PARA EL ABORDAJE BIBLIOGRÁFICO.....	10
3.2. MARCO METODOLÓGICO .....	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
1.1.1 CAPITAL HUMANO, SOCIAL E INSTITUCIONAL.....	12
1.1.2 PARTICIPACIÓN, PAZ Y CONVIVENCIA.....	18
1.1.3 EMPLEO, INGRESO E INVERSIÓN .....	21
1.1.4 ESPACIO, REGIÓN Y MEDIO AMBIENTE.....	23
<b>4. CONCLUSIONES .....</b>	<b>28</b>

## 1. Introducción

Ante todo es necesario ubicar la magnitud que ha adquirido en los últimos años la economía ilegal de las drogas de origen vegetal que se produce en Colombia y se distribuye a los mercados norteamericanos y europeos para entender la naturaleza de las articulaciones que esta industria ilegalizada mantiene con el conflicto armado en el país y la problemática agraria.

El número total de consumidores de drogas era de unos 185 millones de personas, equivalente al 3.1. % de la población mundial o al 4.3% de la población de 15 años o más<sup>1</sup>, lo que comporta un gasto que borden los 400 mil millones de dólares al año. El valor del consumo de drogas ilícitas en los Estados Unidos de los 16 millones de consumidores regulares y esporádicos ascienden a 70 mil millones de dólares al año<sup>2</sup>, pese a que se afirma que en los últimos 15 años el consumo se ha reducido en un 70 por ciento y que existen en la actualidad 9 millones menos de consumidores<sup>3</sup>. Los consumidores de los Estados Unidos representan algo más del 5 % de la población norteamericana, por encima del porcentaje de la población mundial consumidora de drogas ilícitas, ocasionándole unos costos a la sociedad norteamericana por encima de los U\$ 110.000 mil millones. Y pese a que el 75% de estos consumidores regulares tienen empleos de tiempo completo y no son pobres.

De acuerdo a Thoumi la producción colombiana de drogas se estima a precios detallistas en los Estados Unidos en U\$ 40 mil millones de dólares al año, es decir más de la mitad del consumo norteamericano en drogas ilícitas puede estar siendo cubierta por producción de ilícitos particularmente heroína y cocaína. Esta cifra casi equivalente a la mitad del Producto Interno Bruto colombiano da una idea de la magnitud del negocio y de lo importante que resulta para la red internacional de traficantes de drogas, que han establecido en Colombia su base de operaciones para atender la demanda americana y parte importante de la demanda mundial de ilícitos de origen vegetal.

---

<sup>1</sup> / Naciones Unidas. Tendencias Mundiales de las Drogas Ilícitas 2002. Estudios de la OFDPD sobre Drogas y Delito. Nueva York, 2002. Págs. 217.

<sup>2</sup> / Las cifras oficiales hablan de 70 mil millones de dólares de consumo de drogas ilícitas al año en los Estados Unidos. Pero el Departamento de Estado estima costos por U\$ 110 mil millones al año, afirmando en algunos casos que esos son solo los costos derivados de la producción de droga colombiana. La producción colombiana de drogas se estima a precios detallistas en los Estados Unidos en U\$ 40 mil millones de dólares al año.

Lo anterior querría decir que todo el consumo en Norteamérica le genera costos criminales a la sociedad norteamericana, lo cual es un contrasentido si además se parte del hecho que el 75 % de los consumidores en esta nación no son pobres y tienen empleos de tiempo completo no generando costos ni aún en el tema de la productividad laboral. Si la cifra de los costos en U\$ 110 mil millones es cierta el consumo real de drogas ilícitas tendría que estar alrededor de los U\$ 500 mil millones de dólares y no en U\$ 70 mil millones.

Las cifras realmente no cuadran, o no son ciertas las estimaciones de costos asociados en los Estados Unidos o no son ciertas las estimaciones de la droga ilícita que se consume en los Estados Unidos.

<sup>3</sup> / Asa Hutchinson, Director de la Administración para el Control de Drogas de Estados Unidos (DEA) Legalizar las drogas no funciona. Artículo publicado en el diario *The Washington Post* el 9 de octubre de 2002. Precisamente Thoumi afirma que en el mismo periodo de disminución del consumo de drogas ilícitas en los Estados Unidos, los narcotraficantes colombianos, incrementan la demanda en ese país con su oferta.

La DEA afirma que el consumo de drogas ilícitas de origen colombiano en los Estados Unidos origina 56 mil muertos al año, mientras se le presenta como responsable de la criminalización de la vida norteamericana<sup>4</sup>. Los recursos que destina el gobierno norteamericano para la lucha contra las drogas han ascendido entre los 18 a los 20 mil millones de dólares anuales, para los últimos 3 años. El retorno de estas inversiones no es suficiente para desalentar el consumo de importantes sectores de la población norteamericana que están dispuestos a destinar una parte importante de sus ingresos para proveerse de cocaína, heroína, marihuana y un sinnúmero de drogas de origen sintético que han irrumpido con furor entre los diferentes estratos sociales y económicos de la nación americana.

Estos recursos originados por la demanda mundial de drogas ilícitas si bien recirculan ente los circuitos económicos y financieros del mundo formal, aseguran al tiempo una participación de las mafias narcotraficantes con importantes articulaciones con fracciones armadas del fundamentalismo islámico, con grupos terroristas en el mundo, y con los movimientos insurgentes de la América Latina, especialmente Colombia, por cuando aseguran la eficiencia de eslabones críticos de la cadena de la producción y de la intermediación de drogas ilícitas. De acuerdo a diversas estimaciones de Rocha<sup>5</sup>, Steiner<sup>6</sup>,/ Kalmanovitz <sup>7</sup>, Sánchez, Caballero, los ingresos repatriados relacionados con la participación colombiana de la coca pueden estar alrededor del 4 % del Producto Interno Bruto, desde finales de la década de los ochenta hasta los finales de la década de los 90, originando ingresos repatriables entre 2.000 mil millones de dólares a 5 mil millones de dólares al año durante los últimos años para el financiamiento de actividades ilegales – contrabando, narcotráfico, insurgencia armada, etc – así como para la compra de tierras al punto que se afirma que Colombia ha vivido en los últimos años una contra reforma agraria, estimándose que los...” narcotraficantes poseen en la actualidad 4,4 millones de hectáreas que podrán tener un valor de U\$ 2.400 millones <sup>8</sup>. Esta es una suma mayor que los ingresos que percibe el país en promedio anual en la última década por la exportación de hidrocarburos y la economía cafetera. En tanto el país viene recibiendo una suma de alrededor de 400 millones de dólares de la cooperación multilateral y la cooperación bilateral para la lucha contra las drogas, lo que es absolutamente insuficiente para enfrentar la magnitud del desafío por sus efectos desestabilizadores.

Una revisión de la bibliografía existente que ligue el estudio del problema agrario en Colombia con el análisis del conflicto y la problemática de las drogas ilícitas debe contribuir a reconocer el estado del arte en el tema y facilitar la formulación de propuestas de lo que se debe hacer en adelante por parte de la academia, como líneas de investigación, esfuerzos de formación académica, como propuestas de política pública y como acción directa en programas y proyectos específicos de desarrollo, por la tarea que le concierne a la universidad colombiana en la formación de capital

---

<sup>4</sup> Asa Hutchinson, op,cit.

<sup>5</sup> /Rocha García, Ricardo, la Economía Colombiana tras 25 años de Narcotráfico. UNDCP. Siglo del Hombre Editores.2000.

<sup>6</sup> / Steiner, Roberto. Los Dólares del narcotráfico. Fedesarrollo. Nueva Serie Cuadernos de Fedesarrollo, número dos. Septiembre 1977.

<sup>7</sup> / Kalmanovitz, Salomón. Análisis Macroeconómico Del Narcotráfico En La Economía Colombiana. Informe Final para el CINEP. Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Colombia. Dic. 1992.

<sup>8</sup> /op, cit.

humano, social e institucional dentro de un enfoque general orientado a crear capacidades humanas<sup>9</sup>, para transformar la realidad.

Ello en el entendido de que la academia por su naturaleza está llamada a desentrañar estas relaciones, por la urgencia de alimentar las miradas de la misma academia, por la necesidad de proponer escenarios para la construcción de nuevas políticas públicas, orientar la acción del sector privado y alimentar dinámicas participativas para las organizaciones comunitarias, las entidades gremiales y el mundo de las organizaciones no gubernamentales.

La realidad es que en el tema agrario la problemática dominante de la década de los 70 relacionados con el problema de la tenencia de la tierra y la pobreza rural, parece haber pasado a un segundo plano, sin haberse resuelto. No solo por la pérdida del dinamismo de los movimientos sociales ante su derrota en su intento por lograr una mejor distribución de la riqueza y una mayor atención de campesinado colombiano dentro de las estrategias generales de desarrollo, alentados por los ánimos reformistas de finales de la década de los sesenta; por la nueva dinámica que recibieron los procesos migratorios a nuevas zonas de colonización especialmente las zonas costaneras del pacífico, hacia los llanos orientales, la Orinoquia y la Amazonía que han continuado en la década de los noventa con el fenómeno del desplazamiento interno y externo forzado de más de un millón de personas, sino por la dinámica del conflicto armado en el país, y la instauración de una economía ilegal vinculada a la producción y el procesamiento de drogas ilegalizadas. Todo ello en el marco de un proceso de cambio de modelo de desarrollo económico que comenzó a afectar no solo subsectores completos de la economía tradicional sino que ha tenido importantes efectos sobre sectores de la agricultura comercial, al tenor de una política proteccionista en desmonte en la última década. El telón de fondo ha sido siempre la pobreza rural y la marginalización en que vive la mayor parte de su población.

## 2. Contexto Internacional del Tema

El presidente Nixon declaró la guerra contra las drogas en 1972. Treinta años después, la guerra sigue y también el problema. El gobierno norteamericano se planteó una guerra contra las drogas que se propuso ganar a largo plazo, a treinta años. El año 2002 es el largo plazo desde el punto de vista de 1972, y esas políticas han fracasado. ¿No es hora ya de utilizar un enfoque que reconozca las complejas raíces de la producción, tráfico y consumo de drogas?.

Durante ese mismo tiempo Colombia .." deja de desempeñar un papel pasivo para convertirse en actor en el complejo – y violento – mundo del consumo de drogas en el planeta"<sup>10</sup>. En este marco que en la década del 80 .." que el tema de las drogas se convirtió en un asunto de interés

---

<sup>9</sup> /Sen, Amartya, Capital humano y capacidad humana. En: Cuadernos de Economía No. 29. Bogotá. U.N.- Facultad de Ciencias Económicas, Febrero de 1999, pp 67 – 72.

<sup>10</sup> /Saenz Rovner, Eduardo. La Prehistoria del narcotráfico en Colombia: Temores norteamericanos y realidades colombianas durante la primera mitad del siglo. Artículo en La Crisis socio-política colombiana: un análisis no coyuntural de la coyuntura. Compiladora Luz Gabriela Arango. Observatorio Socio-Político y Cultural. Centro de Estudios Sociales. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de Colombia. Fundación Social.1997. Págs.212.

internacional ligado a la producción y el tráfico de cocaína. Se creó un discurso transnacional que se convirtió en la base de la política de Estados Unidos hacia Latinoamérica”<sup>11</sup>

Estrictamente se pueden identificar cuatro etapas en la política antidrogas de Estados Unidos hacia América latina:

- A comienzos de la década de los 80, los Estados Unidos se decidieron acabar con la producción de marihuana y cocaína reforzando la erradicación, la interdicción y la extradición de narcotraficantes. América Central fue el núcleo de dicha política.
- A mediados de la década, comenzó a definirse como un problema de seguridad nacional. Por primera vez se identificaron los carteles y la presión sobre los países andinos se incrementó significativamente. Colombia se convirtió en la clave para la guerra contra las drogas.
- A finales de la década, a medida que comenzaron a desaparecer las amenazas provenientes de la Guerra Fría, el tema de las drogas se estableció firmemente como problema de seguridad nacional y se tomaron medidas adicionales conforme a tal postulado. Sin embargo, muy tenuemente comenzó a plantearse una perspectiva que también contemplaba el lado de la demanda aunque, en lo fundamental, se siguió pensando que limitando la producción se disminuiría el consumo. Esta concepción se mantuvo hasta finales de la administración Bush.
- Una vez que se produjo el revelo, después de una larga hegemonía republicana, el gobierno Clinton hizo algunos intentos por trasladar el problema a la esfera multilateral. Gracias a presiones de los sectores más críticos de su partido pareció dar algunos pasos hacia el estímulo a las organizaciones y foros internacionales para definir una política de alcance mundial y multilateral. Sin embargo, y particularmente en el caso andino, se mantuvo en general la línea establecida por su antecesor”<sup>12</sup>

Una referencia bibliográfica obligada a nivel internacional sobre el tema de las drogas ilícitas es la publicación que anualmente realiza la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito OFDPD, mediante la cual se realiza un seguimiento al Plan Mundial de Lucha contra las Drogas y a los planes de cada una de las naciones signatarias. Colombia en menos de dos décadas ha pasado a ser el eje de la producción mundial de ilícitos con destino al mercado norteamericano y abastecedor importante del continente europeo. ¿Que ha acontecido en estas últimas décadas para que este fenómeno haya sido posible? ¿Porque se ha desplazado el eje mundial de producción de cocaína y heroína de los países asiáticos a los países andinos de la América latina, y desde ellos, que la producción y el procesamiento se terminen concentrando principalmente en Colombia?

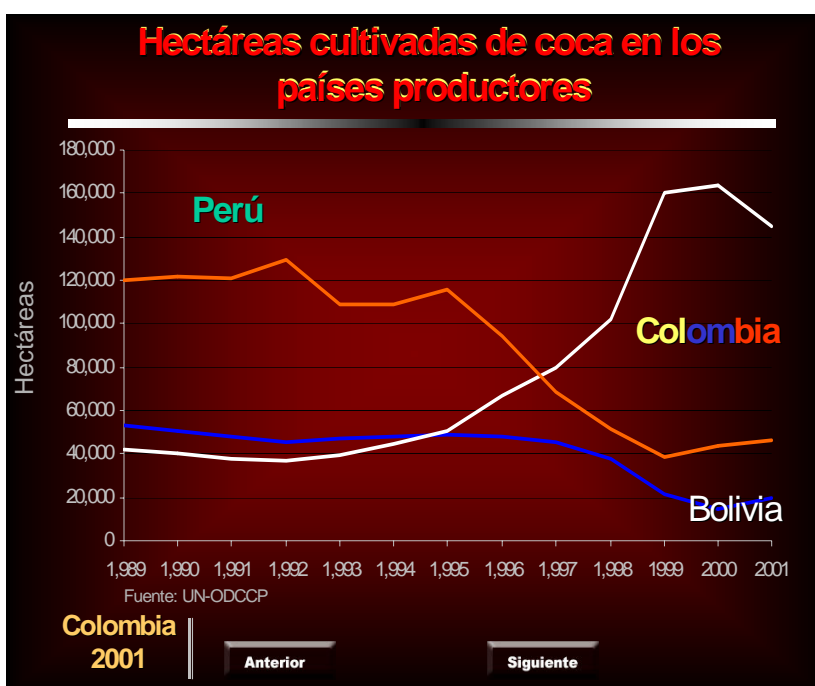
---

<sup>11</sup> /Henao, Alberto. Anotaciones sobre el narcotráfico. Artículo en el libro la Crisis Socio-Política Colombiana: un análisis no coyuntural de la coyuntura. Facultad de Ciencias Humanas. Fundación Social. 1997. pgs. 228.

<sup>12</sup>/ Henao, Albero,...

Las políticas represivas han concentrado sus costos en Colombia y en los guetos de las ciudades estadounidenses, y los beneficios percibidos se han concentrado en la vertiente predominante de esa sociedad que se siente (correcta o erróneamente) protegida, y en otros países productores<sup>13</sup>.

Las características de la producción de ilícitos en Colombia se diferencian radicalmente de las existentes en los demás países de la región andina – Bolivia y Perú - asimilándose al entorno conflictivo con que se ha desarrollado la industria en los países asiáticos productores tradicionales de heroína y opio. El conflicto interno en Colombia se ha visto alimentado con la industria del narcotráfico, mientras que en Perú y Bolivia el conflicto interno no ha tenido la exacerbación que se vive en virtualmente la totalidad del territorio colombiano.



La vigencia de graves crisis de gobernabilidad que han vivido naciones como Malasia, Tailandia, Afganistán, etc, crea las condiciones para la operación de mafias internacionales del narcotráfico que han determinado al conjunto de la vida en estas naciones, con graves consecuencias para el desarrollo agrícola y el medio ambiente.

Como resulta cierto a nivel internacional, como es corriente observarlo a nivel latinoamericano, la problemática de las drogas ilícitas permea el conjunto de las sociedades en las que las drogas ilícitas se han convertido en parte de su realidad. Tanto en los países asiáticos como en las naciones andinas pese a que las áreas dedicadas a los cultivos de ilícitos son pequeñas respecto a las áreas

<sup>13</sup> Thoumi, Francisco E. El imperio de la droga. Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales - IEPRI. Editorial Planeta, 2002.

agrícolas y pecuarias de estos países, sus impactos se dejan sentir en el conjunto de la estructura económica y social y en el sistema de valores y en los comportamientos de sus poblaciones<sup>14</sup>.

El llamado de Baldo Cáceres, en *Coca: tradición y promesa*, hace referencia a las dificultades a las que se enfrenta la revalorización de este cultivo tradicional; mientras que la distinción, *Coca no es cocaína* busca destacar las virtudes nutritivas de la Coca. La creciente toma de conciencia (pasando por Paz Zamora en 1992) respecto a la necesidad de establecer una distinción entre la Coca y la cocaína está ligada al hecho de que la represión penal y persecución militar que se están llevando a cabo a nombre de la Guerra contra las Drogas están catapultando a la Región Andino Amazónica hacia una guerra total.



Las actuales marchas cocaleras de Bolivia alertan sobre la necesidad de escuchar lo que están diciendo los campesinos de la región y de discutir los pro y los contra de este cultivo. Alain Labrousse detalla como estas plantas naturales, la marihuana, la amapola y la Coca, han sido históricamente utilizadas como "armas de guerra" y para someter a los pueblos de los países colonizados, y como la Prohibición contribuye a su uso expandido en forma de sustancias químicas. La Coca y la cocaína pueden no ser una y la misma, sin embargo, ambas son sometidas a la represión, y lo que se percibe de los trabajos aquí presentados es que existe un consenso sobre el fracaso contundente de la Guerra contra las Drogas en lo que se refiere a la disminución del

<sup>14</sup> / Diversos estudios adelantados en el país señalan que la producción de ilícitos en Colombia ha llegado a afectar más de un millón de hectáreas, cifra relativamente pequeña respecto a las 40 millones hectáreas potenciales en el país para la producción agrícola. Sin embargo, el millón de hectáreas están ubicadas en zonas frágiles del sistema cordillerano andino, de la Amazonía y la Orinoquia, que se debe contrastar con las 800.000 ( ochocientos mil ) hectáreas que ocupa en el país el total de la producción cafetera nacional. En estas condiciones el efecto medio ambiental no es nada despreciable.



consumo y de la producción, tanto de drogas naturales como de “narcóticos” químicos. Estos estudios académicos evidencian que cualquier debate que pretenda enfocar el tema de las drogas debe tener en cuenta la distinción entre la Coca y la cocaína y estudiar la correlación entre la penalización y la expansión de cultivos “ilícitos”, y de tráfico de todo orden a escala mundial.

Guilhem Fabre, en su libro *Las Prosperidades del Crimen*, retraza los vínculos y convergencia -bajo el encubrimiento de la ilegalidad - de la corrupción, el crimen organizado y el tráfico de drogas. El análisis económico de Pierre Salama, *Cocaína, cuentas y descuentos*, señala que las rentas microeconómicas ligadas al cultivo de Coca bajo la ilegalidad son más de lo mismo: clientelismo. Bruce Bagley indica como, a partir de sus lazos crecientes con el crimen organizado ruso, los grupos criminales y/o guerrilleros latinoamericanos tienen cada vez mayor acceso a los mercados ilícitos internacionales, servicios de lavado de dineros, y fuentes ilegales de armas; lo que podría convertirlos en un serio impedimento al crecimiento económico, y consolidación democrática de la región. Steiner y Corchuelo concluyen que “Colombia es quizás la principal víctima del negocio de las drogas ilícitas” mientras que otros análisis muestran el descenso de la región hacia la pobreza y la violación de los Derechos Humanos, y como los protagonistas de la violencia están diseñando el futuro de la región.

Los estudios de campo ofrecen datos precisos sobre la expansión de los cultivos “ilícitos” y testimonios sobre su razón de ser. Brindan además propuestas enfocadas en las necesidades y factibilidades de la región. El debate sobre el tema tiene que tener en cuenta el papel desempeñado por la Guerra contra la Drogas en el estado actual de descomposición social, económica y política de la Región Andino Amazónica.

El documento de trabajo del Frente Social y Político (FSP) señala la creciente narcotización de la agenda con los Estados Unidos y como esto vulnera la autonomía requerida para implantar reformas estructurales acordes a las necesidades de la región. Tal es el caso de los modelos de Desarrollo “a la moda”. Actualmente, el de turno es el Desarrollo Alternativo que viene atado a pactos de erradicación “voluntarios” sujetos ellos a la amenaza de guerra química. Los herbicidas, tal y como lo señalan los trabajos de la Red de Pesticidas mundial, están destruyendo las gentes y sus tierras. En Colombia, la situación es aún más dramática ya que las comunidades indígenas y campesinas están siendo bombardeadas desde avionetas con sustancias químicas. El Estado colombiano, instigado por Washington, le declaró la guerra química a sus gentes hace casi 30 años, naturalmente, dentro del marco de la Guerra contra las Drogas. Pastrana mismo -en 1992, antes de llegar a la presidencia del país- discurrió en el Congreso sobre los efectos nefastos de la fumigación. Los analistas del problema, como Darío González Posso y Emilio Constantino, señalan la amenaza que se cierne sobre la región de la más inhumana de todas las guerras: la guerra biológica.

Los estudios aquí publicados son el testimonio, las observaciones fundamentadas, recomendaciones y exigencias hechas por las gentes y expertos de la región y colegas académicos de los Estados Unidos y Francia, señalan que la represión induce la prosperidad de un mercado que se alimenta de la miseria y criminalización de los cultivadores. A fin de construir el conocimiento requerido para enfocar adecuadamente el abuso de las drogas – en cuyo nombre se somete a usuarios y cultivadores a la Guerra contra las Drogas- es necesario proponer estudios que debatan los pros y los contras con base en los hechos. Tendríamos que interrogarnos sobre la premisa que sostiene

que es mejor sembrar el mundo de minas quiebrapatas que de amapola, marihuana y coca; y que si no es lo uno es lo otro<sup>15</sup>.

El consumo mundial esta lejos de estabilizarse. Los resultados para el año 2000 muestran – una vez más – que en general hubo más países que registraron incrementos de consumo de drogas, que disminución. Eso indica que el problema mundial de las drogas sigue ampliando su ámbito geográfico... “ el descenso de los niveles de consumo de cocaína en los Estados Unidos, el mayor mercado mundial de cocaína, pueden haber quedado ampliamente compensado por los aumentos de los niveles de consumo de cocaína de Europa occidental y América latina” <sup>16</sup>.

La problemática de las drogas ilícitas en Colombia está íntimamente relacionada con el devenir del conflicto interno y la recomposición que han vivido las economías agrarias a su tenor. Pese a que las drogas ilícitas se producen en unas zonas relativamente aisladas de los ejes productivos y comerciales del país y en áreas proporcionalmente muy reducidas ocupando áreas que no son por lo regular de uso agrícola, su impacto es mucho mayor, toda vez que el valor que alcanzan las drogas en el mercado final está asociado no tanto a los valores agregados del mismo proceso productivo sino al proceso de la intermediación, cuando los productos ilícitos alcanzan su verdadera naturaleza de ser mercancía en los mercados principales de destino, es decir el consumo rentable de los consumidores de los países industrializados<sup>17</sup>. No es extraño pensar que si la industria se destinara para el consumo interno tendría apenas una importancia marginal como la que tenía en los principios de la década de los cincuenta cuando en esa época apenas comenzaba a interesar a los demandantes internos y solo marginalmente a los consumidores de la paradisíaca isla de Cuba antes de la Revolución del 58.

### 3. El Estado del Arte

#### 3.1. Marco Teórico para el abordaje bibliográfico

La creación de capacidades<sup>18</sup> es de lejos el objetivo central del abordaje sistémico e integral a la realidad nacional dentro de una perspectiva de construcción de soluciones para posibilitar un desarrollo nacional valioso, equilibrado y justo.

---

<sup>15</sup> / Moreno, Maria Mercedes, La Coca no es solo Cocaína. Testimonios, Análisis y Exigencias. Ver en Mamacoca. Septiembre 2002.

<sup>16</sup> /Naciones Unidas. Tendencias Mundiales de las Drogas Ilícitas 2002. Estudios de la OFDPD sobre Drogas y Delito. Nueva York, 2002. Págs. 217.

<sup>17</sup> / Machado, Absalón; Fandiño Cubillos, Santiago y otros, Ciudades Gemelas para la Reducción de la Producción y el Consumo de Drogas Ilícitas. Centro de investigaciones para el Desarrollo CID, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA OEA. Documento de Trabajo. Julio del 2003

<sup>18</sup> Miguel Ángel Mateo Pérez, Las contribuciones de Amartya Sen al estudio sobre la pobreza. Universidad de Alicante (España )

Relacionados con el enfoque sistémico, se trabajará sobre dos ejes: el eje estructurante o de los contratos o los acuerdos, y el eje estructural, o eje de los ingresos y los medios<sup>19</sup>.

El Eje estructurante responsable de la creación de Capital Humano, Social e Institucional pone de presente en el comportamiento de los sectores educación, salud, el arte y la cultura y en general en el funcionamiento de la estructura institucional como tal sea pública o privada, donde el ordenamiento político y jurídico define el marco normativo de la acción humana en sociedad. Este eje es finalmente el que tiene que ver con las visiones, las actitudes y las disposiciones que subyacen en el desarrollo de los sectores sociales que expresan los contratos o acuerdos fundamentales de los estamentos de la sociedad. Este eje, el de los acuerdos, parece ser el que está definitivamente en crisis. Es el eje que expresa finalmente la confianza construida entre los miembros de una sociedad y se expresa en el funcionamiento normal por medio de acuerdos y rutinas que denota el grado de formación y compromiso construido en un entorno social siempre cambiante. Por medio de él se expresa el alma misma de una nación. Sobre él actúa y logra retornos la educación y la cultura. La construcción de una identidad local, regional y nacional valiosa se va expresando en la eficiencia con que funcionan por medio de acuerdos, sus instituciones y sus sectores sociales.

El segundo eje estructurante es el de la Participación, la Paz y la Convivencia, en tanto que el conflicto se ha instaurado en el país con sus expresiones en la existencia de una insurgencia paramilitar y guerrillera solo comparable a la criminalización de la vida cotidiana, en el aporte en número de muertes en ese desangre diario que vive la Nación. La cultura de la muerte por la predominancia de la ética mafiosa sobre el conjunto de la sociedad colombiana: todo se vale menos la vida.

La cultura de la muerte que anula la participación y le limita sus alcances y que mantiene a la población entre la incertidumbre, la indefensión y la inercia. Desde la violencia intra familiar, hasta la degradación del conflicto armado, las matanzas, el secuestro, el chantaje y la extorsión denota el desconcierto siendo la manifestación de que los colombianos no hemos cazado buenos conflictos<sup>20</sup>, siendo necesario vivir en medio de la guerra.

Actuar sobre el eje estructurante, el de los acuerdos, las convenciones y los contratos, resulta central. De hecho solo sobre él es posible cambiarlo todo.

Por otro lado, entendiendo que la transformación de la realidad que determina las condiciones del ingreso y la combinación de los medios materiales incluyendo su expresión espacial, territorial y el manejo medio ambiental, se aborda el Eje Estructural con dos expresiones contenidas: el Eje del Empleo, del Ingreso y la Inversión, y el Eje del Espacio, la Región y el Medio Ambiente.

El Eje del Empleo, el Ingreso y la Inversión expresa las relaciones del hombre con los medios materiales de vida para garantizar determinadas condiciones de acumulación y que comporta

---

<sup>19</sup> / Este abordaje por ejes estructurantes resultada de una lectura de las orientaciones construidas por la Universidad Nacional sobre los ejes centrales de su política de investigaciones estratégicas como parte de su actual Plan de Desarrollo

<sup>20</sup> Estanislao Zuleta. "Sobre la Guerra". En: "Sobre la idealización en la vida personal y colectiva" (y otros ensayos). Ed. Procultura S.a., Bogotá, 1985.

determinadas condiciones de apropiación y uso del excedente económico establecidas por las condiciones estructurantes de la sociedad, en que se supone se asegura un grado de valorización del trabajo y el capital que permite medirse en términos de los niveles de consumo, producción y de desarrollo. Se supone que el reto de una economía es la de lograr mantener una dinámica en la cual el crecimiento económico es superior como reto moderno al crecimiento de su población y es posible darle bases materiales a las nociones de justicia, equidad y participación social.

Por otra los espacios, que definen territorialidades y plantean un tipo particular de explotación y uso del medio ambiente natural, constituye el segundo de los ejes estructurales considerados. Él asegura el equilibrio medio ambiental con un crecimiento armónico desde las regiones como propósito expresando en la carta constitucional del 91 en Colombia, puesto de presente en los planes de ordenamiento territorial y en el proceso de descentralización administrativa y fortalecimiento municipal puesto en marcha desde la década de los 80.

En consecuencia, cuatro son los Ejes de esta revisión, con base en los estudios emprendidas en el país desde ámbitos académicos- centros de investigación, universidades y expertos – se tocan varios de los temas propuestos en el esquema ordenador. Lo que resulta importante son los aportes que estos trabajos hacen a la comprensión de la problemática proponiendo una mirada que las relacione con los ejes sobre los que se propone identificar las contribuciones al estudio de la problemática de los ilícitos, el conflicto y el desarrollo agrario.

#### a) Capital humano, Social e Institucional

"Tenemos un amor casi irracional por la vida,  
pero nos matamos unos a otros por las ansias de  
vivir".

Gabriel García Márquez

Bajo este eje se analizan los estudios relacionados con la problemática introducida por el fenómeno de los ilícitos en cuanto sus efectos sobre la salud, la educación, la cultura y el funcionamiento y operación de la estructura de institucional pública y privada a nivel nacional. Incluyéndose las iniciativas de política pública que comprometen con las que se trata de enfrentar el desafío que plantea el conflicto armado, la economía ilegal de las drogas ilícitas y la cuestión agraria.

Para Rocha<sup>21</sup>, no fue ..." una sorpresa encontrar correlaciones positivas entre cultivos ilícitos y la inestabilidad sociopolítica; y por el contrario, correlaciones negativas entre los primeros y la cobertura de educación y en salud, dada la marginalidad económica y los niveles de pobreza y desigualdad de las zonas de cultivos ilícitos".

---

<sup>21</sup> / Rocha García, Ricardo, la Economía Colombiana tras 25 años de Narcotráfico. UNDCP. Siglo del Hombre Editores.2000.

En Colombia se han adelantado algunos estudios sobre el efecto de las drogas ilícitas en la salud de la población consumidora en país a partir de metodologías validadas por Naciones Unidas<sup>22</sup>. Incluyendo los efectos sobre el sector de la salud por la necesidad de atender las contingencias asociadas a la producción - por su cultivo y la fumigación forzosa -, y al tráfico - por los permanentes hechos de sangre que se derivan relacionadas con la actividad de la intermediación y su comercio.

La *UNDCP* ( The United Nations International Drug Control Programme ) describe tres tipos de consecuencias asociados a la salud: las urgencias médicas relacionadas con las drogas, la propagación de enfermedades infecciosas y las muertes relacionadas con las drogas. En cuanto al primero, estiman que más de dos terceras partes de los drogadictos son atendidos por un médico de atención primaria o de urgencias cada seis meses y muchos otros acuden regularmente a especialistas médicos. Los datos los obtienen por medio de la *Encuesta de la Red de Alerta sobre Abuso de Drogas (DAWN)*, que proporciona información sobre las consecuencias para la salud del consumo de drogas, por medio de datos sobre los episodios ocurridos en las principales salas de urgencia que guardan relación con el consumo de una droga ilícita o el consumo no médico de una droga ilícita. Cabe anotar que los datos de la *DAWN* presentan sólo una dimensión de las consecuencias totales del consumo de drogas; no miden la prevalencia del consumo de SPA en la población, las consecuencias para la salud no tratadas del consumo de drogas o el efecto del consumo de drogas en centros de salud que no sean salas de urgencia de los hospitales. Con respecto a la propagación de enfermedades infecciosas, la *ONDCP* afirma que entre los graves problemas médicos y sociales que causa el consumo indebido de las drogas figura la propagación de enfermedades infecciosas. Las toxicomanías constituyen un importante vector para la transmisión del VIH y otras enfermedades de transmisión sexuales, la hepatitis y la tuberculosis. Las estadísticas relacionadas con lo anterior son elaboradas por los *Centros de Control y Prevención de Enfermedades (CDC)*. En relación con las muertes relacionadas con las drogas, de acuerdo a la *ONDCP*, el consumo de drogas ilícitas ocasiona la muerte de miles de seres humanos. Las muertes inducidas por las drogas son las que resultan directamente de su consumo, principalmente de las sobredosis.

En base en este esquema la Unidad de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación adelantó el estudio de cuantificación de los costos del consumo de drogas aplicada al caso colombiano. Con la limitante que en Colombia no se han establecido mecanismos que obliguen legalmente a las entidades a reportar los gastos relacionados con el tema de drogas.

---

<sup>22</sup> / Tanto la prevención como el tratamiento son dos estrategias importantes en la reducción del consumo de drogas, sin embargo, ambas implican un costo económico. En general, el tratamiento de la adicción tiene tanta eficacia como el tratamiento de otras enfermedades crónicas tales como la diabetes, la hipertensión y el asma. De acuerdo a la *ONDCP*, el tratamiento médico reduce el consumo de drogas entre un 40% y un 60%, y disminuye notablemente la actividad delictiva durante y después del tratamiento. Los que se inyectan drogas y no reciben tratamiento tienen hasta seis veces más probabilidades de contraer el VIH que los que si comienzan el tratamiento y lo siguen. Las posibilidades de empleo pueden mejorar hasta un 40% con un solo tratamiento. Aunque estas tasas de la *ONDCP* son de carácter general, los resultados del tratamiento para cada persona dependen del grado y naturaleza de los problemas que presente el paciente, de la pertinencia de los componentes del tratamiento y de los servicios afines utilizados para resolver esos problemas, y de cuan activamente participa el paciente en el tratamiento. Por lo anterior los costos son variables y dependen de las características descritas anteriormente. 34 Azqueta Ayarzun (1994), Valoración Económica de la Calidad Ambiental, McGrawHill, Universidad Alcalá de Henares, España, p. 205-215.35 The National Drug Control Strategy: 2001 Annual Report. Office of National Drug Control Policy (ONDCP), Washington, p. 32 y 33. En:<http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/index.html> (existe la versión en español).

El total del presupuesto asignado para la lucha contra las drogas, durante el periodo 1995-2000, asciende a \$ 3,17 billones de pesos de 2000. Para el último año, el presupuesto presentó un incremento del 49.98% y alcanzó el máximo nivel registrado en los últimos seis años con \$630,544.30 millones del 2000 (US\$ 301.9 millones), es decir, su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) y en el Presupuesto General de la Nación fue del 0.36 % y 1.25%, respectivamente; además el gasto en la lucha contra las drogas *per cápita* fue de \$14.872, 63 (US\$ 7,12) que significa un incremento del 47.13% con respecto al año anterior. Analizando el comportamiento del gasto para el 2001, se puede ver que los componentes que presentaron incrementos con respecto al año anterior fueron: el de Reducción de Oferta con un 88.99% y el de Fortalecimiento Jurídico con un 13.56%. Para los otros componentes el comportamiento es decreciente; en el caso del Desarrollo Alternativo la disminución fue del 1.87%, el de Gestión Ambiental 72.8% y el de Reducción de Demanda el 43.43%<sup>23</sup>. El Estado Colombiano ha sido incapaz de desplegar una estrategia de prevención, tratamiento y rehabilitación al problema del consumo suficiente, mientras que el consumo interno de ilícitos sigue en un alarmante aumento. Sobre esta realidad se fundamenta la idea sobre la imposibilidad de seguir hablando de un lado de países consumidores y países productores: todos producen y todos consumen. Pero por supuesto los costos asociados al consumo de drogas ilícitas en el país no son adecuadamente cubiertos, ni mediante el impulso de planes de prevención suficientes, ni planes de tratamiento y mucho menos la rehabilitación. El Ministerio trabaja en los "lineamientos hacia una política de reducción de demanda" de estas sustancias, que según el propio organismo, "en la práctica, no ha sido una política de Estado"<sup>24</sup>.

La presentación que hace Garay<sup>25</sup> del contexto de crisis por la que atraviesa la nación, permite ubicar la problemática en el que se explica las limitaciones del desarrollo agrario en el país y su relación con el conflicto y la violencia en Colombia. ..." es importante reconocer que los problemas estructurales de la sociedad colombiana constituyen, en últimas, razón esencial de las condiciones objetivas y subjetivas de la situación de crisis social que vive el país. Entre los principales desafíos estructurales sobresalen: la instauración de la primacía de lo público y de la legitimidad del monopolio del estado en la aplicación de la justicia y el derecho, su función de racionalizador del interés colectivo y su papel inalienable en defensa del "bien común"; la plena vigencia de la ley y la preservación de los derechos humanos; la instauración de un clima propicio a la convivencia ciudadana y el desarrollo de una cultura de civilidad moderna, solidaria y tolerante. A todo ello debe añadirse la implantación de un desarrollo económico, social y medio ambiental sustentable, el compromiso societal de buscar satisfacer necesidades básicas (educación, salud, justicia) e incorporar a la vida moderna a amplios estratos de la población. En fin la construcción de una sociedad moderna y democrática en las esferas política, económica y social.

---

<sup>23</sup> / Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Justicia y Seguridad / Grupo de Estudios de Gobierno y Asuntos Internos, Aproximación Metodológica y cuantitativa de los costos económicos generados por los problemas de las drogas ilícitas en Colombia - 1995 – 2000. Pérez Sandoval Ricardo, Vergara Ballén, Andrés, LaHuerta Percipiano, Yilberto.

<sup>24</sup> / Héctor Latorre, Colombia: ¿productor y consumidor? **BBC Mundo**. Jueves, 26 de junio de 2003

<sup>25</sup> Garay, Luis Jorge, Una Nota sobre la problemática social, el conflicto armado, el Narcotráfico y el Plan Colombia. Consultor BID. En el libro Colombia: Conflicto Armado, perspectivas de paz y democracia. Summit of the Americas Center. Latin American and Caribbean Center. Florida International University, Miami, Florida. Pags. 121.

Entrar en la raíz de la explicación del porque el fenómeno de los ilícitos en Colombia llega a ser central en la explicación de la conflictividad de la nación hacia la segunda mitad del siglo XX resulta principal para entender la naturaleza de los conflictos que se viven en el país, una vez que la cultura mafiosa permea el conjunto de la estructura social económica y social. Lo que se ha dado en llamar la cultura mafiosa que se sintetiza bajo la denominación de que todo se vale menos la vida.

Al decir de Garay Colombia enfrenta grandes retos y desafíos debido a graves " disfuncionalidades " de orden económico, político y social. Entre ellas sobresalen la violación de los derechos humanos, la importancia de la producción y la exportación de drogas ilícitas y de sus organizaciones criminales, la profundidad de comportamientos ilegales y de la corrupción pública-privada. Además, debe mencionarse la precaria representatividad de los partidos políticos y la legitimidad del estado, la depredación del medio ambiente y la actividad de organizaciones alzadas en armas consideradas, cada vez en la región, como terroristas internacionales " <sup>26</sup>. En este orden de ideas Garay enfatiza en la necesidad de construir un nuevo contrato social entre los colombianos, para construir una nueva sociedad. El contrato social surge de un proceso de concientización, convicción, compromiso privado-colectivo-público para la transformación de la sociedad<sup>27</sup>.

Las dificultades para emprender proyectos colectivos, la racionalidad individual y la irracionalidad colectiva con que se tipifica el comportamiento de los colombianos<sup>28</sup>, están íntimamente ligadas a la dinámica introducida en la sociedad colombiana por la lógica del dinero fácil, el beneficio individual a toda costa y la imposibilidad de crear resortes de regulación y control social efectivos.

Las dificultades de funcionamiento del aparato institucional y la vinculación a actividades ilícitas de sectores importantes de la dirigencia pública y privada en diferentes regiones, provocó importante quiebres en la estructura institucional. En efecto, diversos trabajos de Thoumi señalan que en Colombia por sus debilidades el fenómeno de las drogas ilícitas terminó determinando el desarrollo de la sociedad colombiana explicando en gran medida la coyuntura de crisis por la que atraviesa la nación, independientemente de las posibilidades que ofrece sus condiciones agro ecológicas para la producción de los ilícitos de origen vegetal.

El fenómeno de las drogas ilícitas, el conflicto armado en Colombia y el desarrollo tiene varios antecedentes que es necesario registrar para entender las dimensiones que hacia la década de los 80 alcanzó el fenómeno. El trabajo de Eduardo Saenz ubica el surgimiento de la producción ilícita en Colombia mucho antes de que el fenómeno irrumpiera en la sociedad colombiana. Desde las épocas de la guerra fría luego de la segunda guerra mundial el fenómeno comenzó a cobrar importancia. " Después de la Segunda Guerra Mundial vino el crecimiento y consolidación del negocio de la exportación de narcóticos desde Colombia hacia los Estados Unidos. Esta fue también la época en que los Estados Unidos se consolidaban como potencia hegemónica en el continente. Así, no es de extrañar que la lucha contra el tráfico de drogas se convirtiese en otro instrumento de control que ayudase a mantener la hegemonía norteamericana en la región. Además, la vieja retórica

---

<sup>26</sup> /Garay, Luis Jorge, Una Nota sobre la problemática social, el conflicto armado, el Narcotráfico y el Plan Colombia. Consultor BID. En el libro Colombia: Conflicto Armado, perspectivas de paz y democracia. Sumit of the Americas Center. Latin American and Caribbean Center. Florida Interational University, Miami, Florida. Pags. 121.

<sup>27</sup> /op,cit.

<sup>28</sup> / Gómez Buendía Hernando (compilador): "¿Para dónde va Colombia?", Tercer Mundo-Colciencias, Bogotá, 1999 pp. 88-93

norteamericana de la guerra contra el enemigo externo, que afectaría la seguridad de la nación, se trasladó a la guerra contra las drogas...y contra los narcotraficantes latinoamericanos"<sup>29</sup>.

Por el contrario, nunca antes quizá ha sido más urgente reexaminar el tema de la identidad nacional, su imagen en el exterior, y su relevancia en cualquier camino que se adopte para la resolución del conflicto armado y, más aún, en el mismo porvenir colombiano<sup>30</sup>. Ante todo, el país sufre las consecuencias del embate violento de organizaciones armadas ilegales contra el Estado y la sociedad, un conflicto que no ha visto fin a pesar de repetidas iniciativas de paz. Su doloroso resultado - en muertes y secuestros, un ambiente de terror que motiva desplazamientos poblacionales, en la pérdida de la seguridad y las libertades -, es una realidad que no puede ocultar ninguna campaña de mejoramiento de la imagen nacional.

Lo cierto es que el fenómeno de las drogas ilícitas se ha construido sobre una suerte de alianzas regionales entre sectores de su dirigencia empresarial y política, que ha cooptado el mismo funcionamiento del aparato de justicia, sectores de la fuerza pública, y la insurgencia armada guerrillera y paramilitar, que ha determinado procesos de cambio en el sector agrario colombiano, que acusa graves problemas de vulnerabilidad asociadas a la falta de presencia del Estado, las condiciones de pobreza en que se debate la vida de la mayor parte de la población rural y la carencia de alternativas de empleo e ingresos.

La realidad es que en el tema agrario la problemática dominante de als década de los 70 relacionados con el problema de la tenencia de la tierra y la pobreza rural, parece haber pasado a un segundo plano, sin haberse resuelto. No solo por la pérdida del dinamismo de los movimientos sociales ante su derrota en su intento por lograr una mejor distribución de la riqueza y uan mayor atención del campesinado colombiano dentro de las estrategias genrales de desarrollo, alentados por los ánimos reformistas de finales de la década de los sesenta; por la nueva dinámica que recibieron los procesos migratorios a nuevas zonas de colonización especialmente las zonas costaneras del pacífico, hacia los llanos orientales, la Orinoquía y la Amazonía que han continuado en la década de los noventa con el fenómeno del desplazamiento interno y externo forzado de más de un millón de personas, sino por la dinámica del conflicto armado en el país, y la instauración de una economía ilegal vinculada a la producción y el procesamiento de drogas ilegalizadas. Todo ello en el marco de un proceso de cambio de modelo de desarrollo económico que comenzó a afectar no solo subsectores completos de la economía tradicional sino que ha tenido importantes efectos sobre sectores de la agricultura comercial, al tenor de una política proteccionista en desmonte en la última década. El telón de fondo ha sido siempre la pobreza rural y la marginalización en que vive la mayor parte de su población.

La relación economía del narcotráfico, conflicto armado y problema agrario está presente en la literatura sobre el desarrollo reciente de la economía colombiana " ...la situación de Colombia frente al problema de las drogas es una de las mas complejas del mundo por múltiples factores: la pobreza

---

<sup>29</sup> / Sáenz Rovner, Eduardo . La prehistoria del narcotráfico en Colombia. Temores norteamericanos y realidades colombianas durante la primera mitad del siglo XX. Artículo en el libro la Crisis socio-política colombiana: un análisis no coyuntural de la coyuntura. Observatorio Socio- Político y Cultural. Centro de Estudios Sociales. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de Colombia. Fundación Social. 1997.

<sup>30</sup> Eduardo Posada Carbó. Identidad Nacional, Imagen Exterior, Democracia Y Paz



y la falta de presencia del Estado en extensas zonas rurales del país, una tradición de negociantes vinculados al contrabando, la larga historia del conflicto armado, las condiciones climáticas y agro ecológicas favorables para el cultivo de plantas destinadas a la producción de drogas ilícitas, una ubicación estratégica – puerta de entrada a Sudamérica -, una profunda crisis agraria y una frágil institucionalidad. Factores que contribuyen a hacer de Colombia el centro neurálgico en América latina para la producción, procesamiento y tráfico de Drogas <sup>31</sup>.

Una breve revisión de las políticas públicas en los últimos diez años agenciadas por las administraciones gubernamentales quizás permita hacerse a una idea de las tensiones que en muy breve tiempo ha estado sometida la sociedad colombiana para enfrentar las manifestaciones del fenómeno de los ilícitos en tanto vienen afectando seriamente su capital humano, su capital social, comprometiendo su estructura institucional pública y privada.

En la década de los noventa el Estado colombiano<sup>32</sup> propuso un cambio radical en la política de la lucha frontal contra el narcotráfico, intentando construir un camino propio y distinto ante los pobres resultados de su lucha bajo la administración Barco, época durante la cual el poder del narcotráfico se puso de manifiesto en diferentes hechos de sangre cuando las mafias retaron política y militarmente al Estado colombiano. El desafío de las drogas ilícitas alentó a la administración Gaviria a ensayar un esquema distinto al recomendado por los Estados Unidos, teniendo como antecedentes las mismas medidas de sometimiento a la justicia empleadas recurrentemente en la nación norteamericana. Frente a la exigencia de la Cero Tolerancia y la persecución a ultranza, se ensayó la llamada política de sometimiento a la justicia, con el intento de buscar la participación de los mismos narcotraficantes en la delación a cambio de beneficios que ofrecía la justicia colombiana. Se "pretendió eludir y cambiar la lógica de la guerra contra las drogas de inspiración estadounidense, a favor de una alternativa nacional distinta, menos costosa, para superar el fenómeno de los estupefacientes y sus trágicas consecuencias internas. Así entonces, la política de sometimiento fue el eje fundamental de dicha estrategia"<sup>33</sup>. La fuga de Pablo Escobar de "La Catedral" y el recrudecimiento de las acciones terroristas del narcotráfico puso fin a este ensayo que sin embargo logró el desmantelamiento parcial de grupos de narcotraficantes que suscribieron pactos con el Estado colombiano.

Durante la administración Samper el gobierno pierde autonomía en la definición de su propia política de lucha contra las drogas de la administración Gaviria. Al tiempo que se continúa con la feroz persecución a las mafias narcotraficantes y se logra el desmantelamiento del cartel de Cali se da inicio a procesos radicales de erradicación forzosa y fumigaciones al tiempo que se establecen tímidos programas de desarrollo en zonas de ilícitos. El programa de desarrollo alternativo PLANTE con el que se intenta impulsar programas de desarrollo agropecuario al tiempo que se avanza en las estrategias de fumigación y erradicación forzosa particularmente en los departamentos del Caquetá y el Guaviare. Las marchas de "raspachines" y pequeños cultivadores de coca hacia Florencia desencadenó la primera respuesta popular ante el quiebre de una economía de cultivo actividad

---

<sup>31</sup> /Rocha García, Ricardo, la Economía Colombiana tras 25 años de Narcotráfico. UNDCP. Siglo del Hombre. Editores 2000. Resumen ejecutivo. Pags. 7.

<sup>32</sup> /Estrada Vélez, Jairo. El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra. Aspectos Globales y Locales. Universidad Nacional de Colombia. Departamento de Ciencias Políticas. Observatorio Político. Bogotá. 2002.

<sup>33</sup> /Thoumi, Francisco E. Drogas Ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social. PNUD. Dirección Nacional de Estupefacientes. Editorial Ariel Ciencia Política. 1997.

principal de los procesos de colonización que se escenificaron en esta región desde la década de los 80.

En tales condiciones el Plan Colombia diseñado bajo la administración Pastrana y continuado por la presidente Uribe, constituye la estrategia más completa de lucha contra las drogas que se trastoca rápidamente en instrumento de la lucha contra el terrorismo. Concebido originalmente como un paquete de solicitud de ayuda para apoyo al desarrollo rural y lucha contra los cultivos ilícitos, el Plan Colombia es un instrumento para la intensificación e internacionalización de la guerra<sup>34</sup>.

Recursos en cuatro años por cerca de 3 mil millones de dólares entre donaciones al Plan Colombia y al proceso de paz por parte de los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea han sido contemplados, orientándose el casi 90% a el fortalecimiento de la capacidad militar y las actividades asociadas a la interdicción, y la erradicación forzosa y las fumigaciones<sup>35</sup>.

Empero, los mismos investigadores norteamericanos plantean que "...es importante que Estados Unidos y Europa comiencen a enfocar más sus esfuerzos en reducir su propia demanda de las drogas. Aproximadamente 10 % de la población estadounidense consume cocaína o heroína de manera esporádica. Según un estudio de Rand Corporation, un dólar gastado en tratamiento doméstico es más eficaz en la lucha antidrogas que 23 dólares gastados en la interdicción en las zonas de producción.<sup>36</sup>

Lo cierto es que en estos años la represión a los cultivos ilícitos han borrado las diferencias que existían en el pasado para la fumigación de los cultivos ilícitos entre los productores campesinos y los cultivadores empresariales o comerciales. Pequeñas explotaciones de menos de 3 hectáreas han sido incluidos en los planes de fumigación sin consideraciones de asocio con cultivos lícitos, mientras que depende menos de la dinámica de los procesos de sustitución voluntarias.

## **b) Participación, Paz y Convivencia**

En Colombia la criminalidad y la violencia han venido crecido de manera importante desde principios de los años 70's. Un estudio reciente sugiere que, aparte de los reconocidos conflictos políticos, la violencia en Colombia es, de acuerdo con las estadísticas disponibles, una de las más altas en el mundo ( Fernando A. Gaitán, 1995). Debido a sus alcances y duración, Colombia representa un caso atípico que no sólo ha retado las explicaciones tradicionales, pues el fenómeno a asumido considerables y muy particulares proporciones, sino que como tal ha merecido la atención de académicos nacionales e internacionales, los cuales han producido una extensa literatura en relación con sus principales causas y efectos en el país. Sin embargo, la investigación académica, e incluso el tratamiento institucional del tema, se ha concentrado notablemente en los problemas tradicionales asociados con la violencia política, tales como el surgimiento y prevalencia de la guerra

---

<sup>34</sup> / Estrada Álvarez, Jairo. El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra. Aspectos Globales y locales. Universidad nacional de Colombia. Departamento de Ciencias Política. Observatorio Político. Bogota. 2002.

<sup>35</sup> / op, cit, pags. 41.

<sup>36</sup> /Vaicius Ingrid, Una perspectiva hacia el entendimiento del Plan Colombia. Center for International Policy. El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra. Aspectos Globales y locales. Universidad nacional de Colombia. Departamento de Ciencias Política. Observatorio Político. Bogota. 2002.

de guerrillas o de grupos organizados al margen de la ley relacionados con el tráfico de drogas o con actividades de justicia privada y 'paramilitares'. Consecuentemente, esta preocupación a tendido a subestimar otras categorías de la violencia, como la urbana, que en sus dimensiones familiar o inter-personal, por ejemplo ha evidenciado un dramático crecimiento en las últimas décadas<sup>37</sup>.

A nivel contextual de la problema de la criminalidad y la violencia existen tesis encontradas. El análisis conjunto de los argumentos presentados anteriormente sugiere que el costo económico de cualquier incremento en la desigualdad y la pobreza ocasionado por mayores niveles de criminalidad es bastante considerable. Bourguignon<sup>38</sup> sostiene que sí existe correlación entre los efectos de incremento de la desigualdad y los niveles de criminalidad, de la evidencia empírica de una comparación entre los países en desarrollo y los países desarrollados. " ... que el costo económico de cualquier incremento en la desigualdad y la pobreza ocasionado por mayores niveles de criminalidad es bastante considerable. Una estimación conservadora ubica en 7 por ciento del PIB el costo económico y social de la criminalidad en América Latina, en comparación con aproximadamente 2 por ciento en la mayoría de los países desarrollados. En consecuencia se afirma que un mayor nivel de igualdad y desarrollo económico puede conducir a disminuir los niveles de violencia y criminalidad asociadas. Reconociéndose que , " existe aún poca investigación acerca de una fase más elemental de este proceso, como lo son las situaciones en las que la desigualdad y /o la pobreza producen violencia 'privada' en vez de colectiva, esencialmente por medio de la criminalidad y el desarrollo de actividades ilegales "<sup>39</sup>. Los estudios sobre criminalidad, desigualdad y violencia en los países desarrollados parecen confirmar estas relaciones, que no se pueden empero extrapolar al caso de los países en desarrollo, especialmente en la América latina.

Para el caso que nos ocupa la violencia en Colombia ha estado rondando en los últimos años se las siguientes las mismas preguntas que se hace Bourguignon: ¿Los niveles desproporcionados de criminalidad y violencia en estos países son en realidad consecuencia de la pobreza y la desigualdad? o más bien ¿Son producto de otros factores más sociológicos y culturales más o menos ortogonales en relación con los factores económicos?.

Sin embargo, tampoco se necesitan grandes esfuerzos hoy para identificar el número significativo de recientes investigaciones que arrojan serias dudas sobre el anterior diagnóstico. Mauricio Rubio<sup>40</sup> ha llamado la atención sobre la pobreza empírica que sustenta el lugar común según el cual el 80 por

---

<sup>37</sup> / Manuel Fernando Castro Manuel Salazar Ferro \*\*LA RESPUESTA A LA CRIMINALIDAD Y LA VIOLENCIA EN COLOMBIA: Acciones del Estado para Promover la Convivencia y la Seguridad en las Ciudades. Trabajo preparado para la conferencia "Violence in Latin America: Policy Implications from Studies on the Attitudes and Costs of Violence", Universidad de Harvard, Cambridge -MA, Febrero 19-20, 1998.

<sup>38</sup>/ Bourguignon, François. Criminalidad, violencia y desarrollo inequitativo. Trabajo para ser publicado en las memorias de la conferencia ABCDE realizada en Washington en abril de 1999. Este trabajo está basado en Bourguignon (1998b) que fue escrito como trabajo de base para el Reporte sobre le Desarrollo Mundial, 1999.

<sup>39</sup> /op.cit.

<sup>40</sup> / Rubio, M., (1999) Crimen e Impunidad, Tercer Mundo-Universidad de Los Andes, Capítulo 2

ciento de los homicidios colombianos serían causados por la "violencia cotidiana entre ciudadanos". Su trabajo sugiere, por el contrario, que unos pocos, muy pocos agentes criminales serían los responsables de los altísimos índices de la violencia en nuestro país. Otros economistas como Alejandro Gaviria, Fabio Sánchez Torres<sup>41</sup> y Jairo Núñez Méndez también han sugerido que las organizaciones armadas ilegales, en particular alrededor del tráfico de drogas, habrían desatado con sus acciones el espiral del crimen que nos está asfixiando.

Desde distintas disciplinas y ángulos, otros investigadores como Daniel Pecaut y Gonzalo Sánchez<sup>42</sup> han advertido así mismo las dificultades, cada vez más evidentes, de distinguir con claridad entre delitos políticos y delitos comunes.

Eduardo Posada ha advertido que "hasta podría invertirse el diagnóstico de los 'violentólogos' de hace diez años, y en lugar de afirmar el carácter marginal de la violencia política, subrayar su papel de contexto de reproducción de otras violencias".<sup>43</sup>

Colombia presenta una estadística distinta a nivel latinoamericano y casi exclusiva a nivel mundial: el dato de 66 homicidios por año por cien mil habitantes es diciente. Estos altísimos niveles de criminalidad "...no parece(n) compatible(s) con el desarrollo económico y social del país dentro del subcontinente"<sup>44</sup>.

... "Cada mes, la violencia narcoterrorista causa la muerte a un número de colombianos casi igual a la cantidad de víctimas de los atentados del 11 de septiembre de 2001"<sup>45</sup>.

Aunque en Colombia la relación del narcotráfico con la producción legal no resulta importante, las conexiones con la inestabilidad sociopolítica resultan evidentes e inquietantes. La escalada de violencia en el país coincide con la incursión de colombianos en el narcotráfico y el repunte en los delitos relacionados con esta práctica ha crecido junto con las tasas de homicidios. La producción y distribución de drogas ha financiado la guerra en el país, al apoyar el narcotráfico los grupos insurgentes tanto guerrilleros como paramilitares. Igualmente, se observa que a la par con el posicionamiento de las drogas, ha aumentado la corrupción y se ha perdido credibilidad en las instituciones; efectos devastadores a largo plazo, pero difícilmente cuantificables.

---

<sup>41</sup> / Sánchez, Fabio y Jairo Núñez. Determinantes del crimen violento en un país altamente violento: El caso de Colombia. Economía Crimen y Conflicto. Universidad de los Andes, Bogotá 2001.

<sup>42</sup> /Sánchez Gómez Gonzalo. La Violencia y la Supresión de la Política. El Mausoleo Iluminado. Antología del Ensayo en Colombia. Biblioteca Familiar. Presidencia de la República. Biblioteca Virtual Banco de la República. Sin fecha.

<sup>43</sup> / ¿Nos matamos los unos a los otros? Por Eduardo Posada Carbó \*\*

<sup>44</sup> / Manuel Fernando Castro Manuel Salazar Ferro \*\*LA RESPUESTA A LA CRIMINALIDAD Y LA VIOLENCIA EN COLOMBIA: Acciones del Estado para Promover la Convivencia y la Seguridad en las Ciudades. Trabajo preparado para la conferencia "Violence in Latin America: Policy Implications from Studies on the Attitudes and Costs of Violence", Universidad de Harvard, Cambridge-MA, Febrero 19-20, 1998.

<sup>45</sup> / Francisco Santos. Vicepresidente de Colombia en Declaraciones registradas por El País Cali, Colombia 4 de junio, 2003.

En el sector rural es posible encontrar dos conexiones que ayudan a explicar el mecanismo de conexión del narcotráfico con la inestabilidad sociopolítica: el control de los cultivos ilícitos y la protección de las inversiones. La guerrilla encontró en los cultivos una fuente de financiamiento mediante la imposición de impuestos a la producción, como el denominado tributo de *gramaje*—que se cobra por kilo de cocaína exportado— y en algunas regiones el monopolio de la compra y venta de la base de coca. A su vez, los narcotraficantes armaron ejércitos privados (grupos de paramilitares) para controlar cultivos y laboratorios, y proteger sus inversiones en las regiones donde han comprado tierras<sup>46</sup>.

El reciente análisis de Daniel Pecout, muestra la naturaleza del entorno de crisis en que se consolidada la economía de los ilícitos en Colombia: "...Este proceso de consolidación de las guerrillas coincide con la formación de un nuevo contexto institucional y político. Aunque el funcionamiento del régimen se mantiene imperturbable el auge de la economía de la droga genera una conmoción profunda. La corrupción corroe la mayor parte de las instituciones, sobre todo a los partidos políticos, que pierden así su capacidad de mantener identidades colectivas.

Los narcotraficantes generan redes poderosas y a partir de 1984, pero en especial de 1987, se lanzan a desestabilizar el Estado de una manera en que jamás lo habían hecho las mismas guerrillas. Aparece una nueva generación de organizaciones armadas ilegales: paramilitares, bandas urbanas, delincuencia organizada, que surge a veces en franca connivencia con ciertos elementos de las Fuerzas Armadas, de la Policía y de los partidos políticos. El tejido social comienza a deshilvanarse. El resultado: las fronteras entre lo legal y lo ilegal, entre la política y la fuerza se vuelven cada vez más difusas<sup>47</sup>.

El informe de Desarrollo Humano recientemente circulado por el PNUD<sup>48</sup>, en diversos medios y ciudades del país también reflexiona sobre la relación entre la droga y el conflicto colombiano. "Aunque el 40% de las finanzas de la guerrilla de las Farc corresponde a dineros del narcotráfico y en el caso de las autodefensas ese monto es de 80%, eso no quiere decir que esas organizaciones existan para el negocio. Ambos grupos tienen proyectos políticos y ejercen poder en las localidades bajo su control; Es simplista suponer que acabar con la droga trae como consecuencia inmediata el fin del conflicto. Existen otros motores del conflicto que tienen que ser desactivados por el Estado".

### c) Empleo, Ingreso e Inversión

En lo que respecta a la instancia económica, Colombia adolece de una profunda crisis estructural ante un proceso de progresiva desactivación productiva, no coyuntural ni solamente producida por la apertura económica. La apertura implantada en medio del ambiente y entorno económico y político

---

<sup>46</sup> Rocha, Ricardo. La Economía Colombiana Después De 25 Años De Narcotráfico. Universidad del Rosario. Siglo del Hombre Editores y UNDCP, Mayo 2000.

<sup>47</sup> Daniel Pecaut , Conflicto De la utopía a la barbarie, Revista Semana Julio 15 del 2002.

<sup>48</sup> / El Espectador Bogotá - Colombia 12 de septiembre de 2003. Informe de Desarrollo Humano pide cambios en lucha contra el narcotráfico Bogotá

reinantes en América latina, y en Colombia en particular, ha contribuido a agudizar la tendencia de por sí ya estructural<sup>49</sup>.

La desactivación productiva implica, fundamentalmente, que con la disponibilidad de recursos productivos y ante un entorno poco propicio para el mejoramiento de la competitividad sistémica, el país tiene cada vez menor capacidad de aprovecharlos con suficiencia eficiencia, peor aún ante las crecientes exigencias de la competencia abierta reproducida por la globalización. Por lo tanto, la economía va dejando de disponer de fuentes y factores estructurales que permitan garantizar un crecimiento sostenido aceptable, como un requisito indispensable para mejorar las condiciones de vida y reducir la inequidad y la exclusión social en la sociedad<sup>50</sup>.

Para 1998 ya existían en el país al menos 93 mil hectáreas cultivadas ente coca, marihuana y amapola, lo que representa el 3 % de ls extensiones dedicadas a la agricultura – excluyendo la ganadería – en todo el país. Igualmente, para ese año, los cultivos de hoja de coca, amapola y marihuana produjeron 69 mil empleos, equivalente al 2 % de los empleos que generó la agricultura en el país. Las condiciones, económicas, sociales y políticas de las principales zonas productoras han favorecido el establecimiento y al expansión de estos cultivos. De hecho, la coincidencia de condiciones ambientales favorables, zonas de frontera agrícola, migraciones de colombianos desempleados y condiciones sociopolíticas necesarias, han facilitado el crecimiento de los cultivos ilícitos<sup>51</sup>

El subsidio que los países desarrollados dan a la agricultura, y la ausencia de un desarrollo rural que facilite la generación de alternativas económicas que garanticen la sobrevivencia de los campesinos, los colonos y los indígenas, son dos factores que han favorecido la expansión de los cultivos ilícitos en la región andina y las selvas amazónicas de América Latina. Los campesinos de la selva andino-amazónica, no sólo fracasan por los malos precios de sus productos, sino también por los bajos rendimientos de sus cultivos y la baja productividad de su trabajo. Sin campesinos pobres en el Tercer Mundo no habría oferta de drogas naturales para responder la demanda internacional, afirma Ibán de Rementería<sup>52</sup>. El fondo real del problema yace en la supresión de las viejas instituciones y herramientas de la política sectorial sin haber sido reemplazadas por otras capaces de reorientar la reactivación y la reconversión de la agricultura. Por pensar que con la sola política macroeconómica y el libre juego de las fuerzas del mercado basaría para salir de la encrucijada”

La economía colombiana tiene una muy baja capacidad de absorción de las utilidades ilegales, debido a la estructura cerrada de los conglomerados empresariales, que ha determinado que estos capitales hayan encontrado refugio principalmente en la adquisición de propiedades rurales.

---

<sup>49</sup> / Rocha, Ricardo (2001) "Antecedentes y perspectivas del narcotráfico en Colombia: una mirada a las políticas" Revista Planeación y Desarrollo, septiembre. Caps 2, 3

<sup>50</sup> Garay, op,cit.

<sup>51</sup> / Rocha, Ricardo. La Economía Colombiana después de 25 años de Narcotráfico. Universidad del Rosario. Siglo del Hombre Editores y UNDCP, Mayo 2000. Resumen Ejecutivo. Pags. 7.

<sup>52</sup> / Juan Guillermo Ferro, Graciela Uribe, Flor Edilma Osorio, Olga Lucía Castillo *Jóvenes, coca y amapola: Un estudio sobre las transformaciones socio-culturales en zonas de cultivos ilícitos* .IER - Facultad de Estudios Ambientales y Rurales - Universidad Javeriana.

Además, es bien conocido que un rasgo característico del gasto del narcotráfico es su propensión por el consumo suntuario y la inversión no productiva<sup>53</sup>

Según Planeación Nacional, la guerra le cuesta al país 1.800 millones de dólares al año, es decir, dos puntos de crecimiento anual del PIB. Sólo el sabotaje económico tuvo un costo de 450 millones de dólares en el 2002. La guerra afecta la inversión privada interna y externa, aumenta los costos de transacción, genera fuga de capitales, transfiere recursos productivos hacia la guerra vía el secuestro o la extorsión. La guerra es dolorosa no sólo para las élites, sino para el pueblo en general al agudizar el desempleo y la pobreza<sup>54</sup>. Bajo las condiciones anteriores no son extrañas las difíciles condiciones bajo las cuales se mueve la economía y en consecuencia la dinamización por la vía de las inversiones del empleo y del ingreso<sup>55</sup>.

#### d) Espacio, Región y Medio Ambiente

Un nuevo ordenamiento territorial y un reasentamiento involuntario de la población se ha venido construyendo sobre la dinámica de la economía agraria afectada por los fenómenos de la economía de los ilícitos y el conflicto armado, desde la década de los setenta. El desplazamiento inducido ha sido una constante, alentado por los procesos de concentración de la propiedad agraria, el conflicto armado y recientemente por los fenómenos de erradicación forzosa de cultivos ilícitos.

El desplazamiento forzado en el territorio ha sido una constante en el país desde la primera parte del siglo pasado hasta nuestros días, al tenor de los procesos de concentración de la tierra, el problema agrario y el conflicto agrario que ha caracterizado el desarrollo del país en más de un siglo. Sin embargo la investigación en el ámbito social y económico sobre desplazados en Colombia no ha corrido con suerte. A excepción de algunos importantes estudios sobre desplazados, la caracterización y el análisis incipiente del fenómeno del desplazamiento en Colombia aunados a las dificultades inherentes del tema dificultan aún más la adopción de políticas de prevención y asistencia apropiadas<sup>56</sup>.

Según Amnistía Internacional (1997) un 75% de la población desplazada está por debajo de los 25 años, y un 58.2% son mujeres (Conferencia Episcopal, 1995). El desplazamiento es un problema que se ha incrementado de manera notable en los últimos años. Aproximadamente la mitad de los desplazamientos que tuvieron lugar en los últimos 12 años ocurrieron a partir de agosto de 1994. Así mismo el panorama que se vislumbra para un futuro cercano no es en forma alguna alentador;

---

<sup>53</sup> / Rocha García, Ricardo. Algunos mitos y datos de la economía de la droga Investigador y profesor de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario.

<sup>54</sup> /Eduardo Pizarro Leongómez LA ÚLTIMA CARTA. Empate mutuamente doloroso. Periódico El Tiempo. (Agosto 03 de 2003)

<sup>55</sup> / Caballero, Carlos y Roberto Junguito (1978) "La otra economía" Coyuntura Económica, volumen VIII No. 4, diciembre.

<sup>56</sup> / Jaime Andrés Erazo,\*Ana María Ibáñez, Stefanie Kirchoff,Alberto Galán\*\* DIVERSAS CAUSAS Y COSTOS DEL DESPLAZAMIENTO: QUIÉN LOS COMPENSA

actualmente se han identificado 16 departamentos en donde el riesgo de desplazamientos masivos es bastante alto<sup>57</sup>.

Reyes y Bejarano (1998) consideran que la presencia de dos o más grupos armados y los intereses económicos, como la redistribución de la tierra, son posibles causas del desplazamiento.

La distribución de la tierra, su apropiación y uso ha estado en la base del problema agrario y el conflicto interno en el país desde las primeras décadas del siglo pasado." Para poseerla se han hecho leyes, se han declarado guerras, y se ha perdido la vida. Ha sido más importante incluso el hecho de tenerla que se ponerla a producir. En 1936 se promulgo la ley 200 dando la propiedad sobre la tierra a quienes la trabajaban y estableciendo la extinción de dominio sobre los predios rurales improductivos, obligando a trabajar permanentemente las tierras durante 10 años. Con ello se favorecía a campesinos y aparceros. Pero estos privilegios no les alcanzaron a durar 10 años. Con la ley 100 de 1944, se otorgó todas las garantías a los grandes terratenientes para transformar sus haciendas e empresas capitalistas. Desde el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, defensor de las conquistas campesinas, se dio inicio al fenómeno de la violencia de mediados del siglo pasado que duró toda la década de los 50. Por la fuerza se puso en práctica lo que legalmente no había podido hacer la ley 100: expulsar a los pequeños campesinos de las tierras más fértiles. En la primera mitad de los años 50, cerca de 400.000 parcelas fueron abandonadas y dos millones de personas dejaron sus tierras.

El fenómeno de la concentración de la tierra ha sido pues una constante desde entonces. De los 40 millones de hectáreas de tierra con vocación agrícola, en la actualidad solo se cultiva in 11 %. Las demás se encuentran en potreros. Mientras tanto, la frontera agrícola se ha ampliado paulatinamente debido a la necesidad de incorporar mas tierras a la producción, y mas importante aún, debido a la llegada de poblaciones migrantes expulsadas del interior del país por la manera violenta como se ha dado la concentración de la tierra. <sup>58</sup>.

En la introducción del trabajo de Alejandro Reyes la Cuestión Agraria en la Guerra y la Paz, se encuentra una excelente síntesis de la problemática en Colombia desde la década de los 60<sup>59</sup>. " la cuestión agraria es hoy mucho mas complicada que a medianos de los sesenta, cuando comenzó la lucha guerrillera. Entonces se trató de la formulación de una demanda de grupos campesinos que articularon un conflicto con quienes acaparaban tierras mal explotadas, en el contexto de una oferta estatal de reforma agraria. Lejos de ser revolucionario, el movimiento campesino de los setenta fue una defensa de las comunidades rurales, cuya territorialidad había sido amenazada por la cancelación de los arreglos tradicionales de tenencia que hasta entonces les habían dado acceso, aunque precario, a los recursos. Al fracasar la reforma y declinar la movilización rural, parte de la presión por tierras desvió sus energías al crecimiento de los frentes de colonización, que a comienzos de los años 80 ya tenían presencia incipiente de las guerrillas y del narcotráfico.

---

<sup>57</sup> /op,cit.

<sup>58</sup> /Ramírez, Constanza. Conflicto Agrario y medio Ambiente. Cultivos Ilícitos y medio Ambiente. Revista Foro. Págs. 5 – 27.

<sup>59</sup> /Reyes Posada, Alejandro, la Cuestión Agraria en la Guerra y la Paz. Libro Armar la Paz es Desarmar la Guerra compiladores Álvaro Camacho Guizado, Francisco Leal, CEREC, Departamento Nacional de Planeación, otros. Dic. 2000.205-225.



La expansión de los focos guerrilleros, la creación de grupos paramilitares, el subsidio a la colonización dado por los cultivos ilícitos y la destrucción de las economías campesinas de la periferia llevada a cabo por la lucha contra el narcotráfico cambiaron los términos del problema agrario. Desapareció la movilización campesina en torno de un conflicto explícito y claramente articulado por la tierra. Los flujos de migración invirtieron su dirección y casi todas las regiones de colonización perdieron población desde 1985, con excepción de aquellas donde continuó la expansión de cultivos para el mercado de las drogas. No solo cayó el tipo de la demanda campesina por tierras, sino que el campo aceleró la expulsión de población al ritmo de la crisis agraria y de la lucha interna. Si hubiera habido demanda por pequeñas propiedades, muchos más campesinos habrían vendido sus parcelas y abandonado el campo.

Por eso la cuestión agraria no puede hoy separarse de la cuestión de la guerra, del problema del narcotráfico y tampoco, habría que añadir, de la ordenación de la población en relación con los recursos naturales, tanto para elevar la productividad social de la tierra como para frenar la devastación ambiental. Sin una ordenación a fondo de la población y los recursos del territorio no es posible eliminar las causas de la violencia rural ni de los cultivos ilícitos."

Sin embargo, en el sector agrícola los narcotraficantes han encontrado una opción de inversión en la acumulación de tierras para lograr reconocimiento como terratenientes. No obstante, esta inversión es pasiva, puesto que las mejores tierras han sido excluidas de la producción agrícola y destinadas a la recreación y a la ganadería extensiva. En términos generales, en el sector rural, y especialmente en la ganadería, el narcotráfico ha encontrado muchas oportunidades de inversión.

Se ha estimado que los narcotraficantes poseen en la actualidad 4,4 millones de hectáreas que podrían tener un valor de US\$ 2.400 millones. Esta compra de tierras, que equivale a una contrarreforma agraria o mejor aun a una reforma agraria a la inversa, se ha efectuado a través de transacciones en los paraísos fiscales y otras instituciones financieras internacionales, donde es virtualmente imposible rastrear la procedencia del dinero<sup>60</sup>. Así mismo, los efectos del narcotráfico se han reflejado en las regiones sedes de las organizaciones exportadoras y en aquellas en donde se realizaban las inversiones. Sin embargo, la respuesta de las economías regionales a la repatriación de utilidades ha sido reducida y en algunos casos negativa. Es decir, sin obviar los efectos puntuales, el narcotráfico no ha favorecido a las regiones de manera sistemática. Lo que se observa, por el contrario, es que en algunas ciudades el narcotráfico propició fases recesivas de la economía.

" Las medidas de erradicación forzada, en particular las fumigaciones se han traducido en la ampliación desmesurada en Colombia de las áreas de cultivo...Estas áreas, como es conocido, se sitúan en los bordes y en el exterior de la frontera agrícola y corresponden a ecosistemas caracterizados por su gran fragilidad, como las selvas y el piedemonte amazónicos, configurados por suelos ácidos e inestables, con reducida capa orgánica y altas pluviosidades, o los páramos y bosques de altura, igualmente con limitaciones en sus potenciales productivos, razón por la cual no atraen grandes inversiones. A su vez, la expansión de estos cultivos no solamente involucra nuevos espacios sino también nuevas poblaciones, de indígenas y colonos, lo cual se traduce en la

---

<sup>60</sup> / Rocha García, Ricardo, la Economía Colombiana tras 25 años de Narcotráfico. UNDCP. Siglo del Hombre Editores.2000.

propagación de los conflictos que actualmente caracterizan las fronteras y buen parte del interior del país" <sup>61</sup>.

Esta realidad ha creado grave preocupación en los países vecinos por los efectos de las medidas punitivas que se vienen poniendo en marcha bajo el amparo del Plan Colombia. El peligro de las drogas ilícitas y su combate, como factor de desestabilización regional. La evidencia reconstruida por la Oficina Regional de Naciones Unidas en Colombia del sistema de información sobre cultivos ilícitos da cuenta del fenómeno. A principios de los 90 se podían identificar 92 municipios en Colombia con presencia de cultivos ilícitos, en el 2001 ya eran 233. Nuevos municipios y regiones se han incorporado a la economía ilegal. Los departamentos de Nariño, Arauca y llamado Eje Cafetero han irrumpido como importantes ejes de la producción cocalera y amapolera, como consecuencia de las fumigaciones en los llanos y en la amazonía.

Desde mediados de la década de los ochenta se dio inicio a la integración en el territorio colombiano de la cadena productiva de los ilícitos en un proceso que comportó una integración hacia atrás y una desintegración y desconcentración hacia delante. Articulación hacia atrás que significó que en el territorio nacional el cultivo de los ilícitos de carácter vegetal permitió el abastecimiento de la hoja de coca y de amapola a la economía ilegal de los ilícitos. Sin embargo, hacia adelante, la articulación hacia los mercados finales de destino sufre un proceso de descentralización obligado por la lucha contra el narcotráfico. Las posibilidades de colocar directamente la droga en los mercados finales por parte de los carteles colombianos de la droga han sido desconcentrados por las exigencias de la interdicción siendo necesaria la vinculación de las mafias centroamericanas, particularmente dominicanas y mexicanas que se encargan de subir la droga hacia los mercados mayoristas de las principales ciudades consumidoras de los Estados Unidos.

La política de interdicción ha obligado a rápidos acomodamientos de las mafias colombianas, tanto en lo que tiene que ver con la relocalización en el territorio de la producción como las formas mismas de la colocación de la droga ilícita en los mercados finales. Tal como se observa en el Cuadro No. 1. a nivel departamental ha venido disminuyendo la importancia de algunos de ellos mientras que la oferta de coca y pasta de coca comienza a aparecer desde nuevos departamentos.

De acuerdo a los informes del SIMCI sin embargo los nuevos resultados muestran una disminución en 43.000 hectáreas desde noviembre del 2001 fecha en la cual se había identificado 145.000 hectáreas en producción de hoja de coca<sup>62</sup>. A finales del año 2002 la disminución de los cultivos ilícitos en Colombia parecen seguir una tendencia decreciente de 18.000 mil hectáreas menos, mostrando una disminución del 2001 al 2002 de 18.000 hectáreas<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Fajardo Montaña, Darío. El Plan Colombia en la internacionalización de la Guerra. Política, Seguridad, Orden Mundial y Relaciones Internacionales. En El Plan Colombia y la intensificación de la Guerra. Aspectos Globales y locales. Jairo Estrada Vélez, Compilador. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. 2002. Pag. 64.

<sup>62</sup> /sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en Colombia. SIMCI, Resultados del Censo nacional de Cultivos de Coca. Dirección nacional de Estupefacientes. DNE. Policía Antinarcóticos. Programa Mundial de monitoreo de Cultivos ilícitos de la UNODC.

<sup>63</sup> / Al tiempo se reporta un incremento de la oferta de hoja de coca en los países vecinos de Bolivia y el Perú, por ese efecto de bola de mercurio asociada a la racionalidad de la producción de ilícitos en la Americana Latina.

Mientras se encontraron reducciones significativas en los departamentos del Putumayo – 33.000 hectáreas -, Meta – 2.000 hectáreas menos -, Caquetá – 6.000 hectáreas – como resultado de las fumigaciones, se afirma que otros departamentos han disminuido como resultado de las acciones de sustitución voluntaria especialmente en Bolívar – 2.000 has -, Meta – 2.000 has – Cauca – 1.000 has – y el Vichada – 4.000 has -. Otros departamentos han aumentado su producción particularmente los departamentos del Guaviare y Nariño, de manera significativa, mientras que comienzan a parecer otros departamentos nuevos como el Antioquia, Arauca y el Amazonas.

**Cuadro No. 2.**  
**Evolución Departamental de Cultivo de Coca**

**CONSOLIDADO DEPARTAMENTAL**  
**HECTÁREAS CULTIVADAS DE COCA AÑOS 1999-2002**

No.	DEPARTAMENTO	Marzo-99	Agosto-00	Noviembre-01	Diciembre-02
1	ANTIOQUIA	3,644	2,547	3,171	3,030
2	AMAZONAS		0	532	784
3	ARAUCA		978	2,749	2,214
4	BOLIVAR	5,897	5,960	4,824	2,735
5	BOYACÁ		322	245	118
6	CAQUETÁ	23,718	26,603	14,516	8,412
7	CAUCA	6,291	4,576	3,139	2,120
8	CHOCÓ		250	354	
9	CÓRDOBA	1,920	117	652	385
10	CUNDINAMARCA		66	22	57
11	GUAÍNIA		853	1,318	749
12	GUAJIRA		321	385	354
13	GUAVIARE	28,435	17,619	25,553	27,381
14	MAGDALENA	521	200	480	644
15	META	11,384	11,123	11,425	9,222
16	NARIÑO	3,959	9,343	7,494	15,131
17	NORTE DE SANTANDER	15,039	6,280	9,145	8,041
18	PUTUMAYO	58,297	66,022	47,120	13,725
19	SANTANDER		2,826	415	463
20	VALLE DEL CAUCA		76	184	111
21	VAUPÉS	1,014	1,493	1,918	1,485
22	VICHADA		4,935	9,166	4,910
	<b>TOTAL</b>	<b>160,119</b>	<b>162,510</b>	<b>144,807</b>	<b>102,071</b>

Fuente: SIMCI, Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en Colombia. SIMCI, Resultados del Censo Nacional de Cultivos de Coca. Dirección nacional de Estupefacientes. DNE. Policía Antinarcóticos. Programa Mundial de monitoreo de Cultivos ilícitos de la UNODC.

En tanto la producción de amapola se concentra en los departamentos del Tolima, Huila, Nariño y el Cauca. En estos departamentos también se ha observado una disminución en cerca de 2.000 hectáreas producto principalmente de las fumigaciones.

Si bien según Fajardo, los cultivos ilícitos afectados por fumigaciones pueden ser de alrededor de las 250 mil hectáreas, y según Vargas y Rocha pueden ser afectadas más de un millón de hectáreas, tan solo afectan entre 0.2 % y el 1% de la superficie del país, sus efectos son mayores. La ganadería

se extiende por más de 40 millones de hectáreas.." ... cuando las superficies aptas para este fin escasamente exceden los 19 millones, en las cuales podría estar sobradamente contenido el hato nacional, siempre y cuando su explotación correspondiera en términos técnicos a los elevados subsidios que el país transfiere a esa actividad".<sup>64</sup>

#### 4. Propuestas hechas desde Ámbitos Académicos

Algunas salidas han venido sin embargo planeándose, con una suerte muy diversa.

Darío Fajardo aboga por la búsqueda de una mayor comprensión internacional del tema de los ilícitos para lo cual deberá diseñar y ejecutar alianzas con otras naciones, grupos de naciones y organizaciones multilaterales, que obedezcan a propósitos e intereses nacionales, busquen equilibrios favorables al aprovechamiento sostenible de los recursos, propugnado por un combate a los ilícitos sobre la base de lograr mediante acuerdos internacionales la posibilidad de lograr hacer rentable la producción agrícola excedentaria legal luchando por el desmonte de los subsidios a la producción agropecuaria de las naciones desarrolladas, para enfrentar la mayor racionalidad económica de lo ilícito. Todo sobre la base de un cambio de las relaciones de poder y de tenencia de la tierra en Colombia y la necesidad de construir un consenso interno sobre el propósito de lograr una sociedad democrática. En tal sentido..." romper la tradición colombiana de resolver los problemas agrarios derivados de la concentración de la propiedad territorial desplazando a los pequeños campesinos y trabajadores sin tierra hacia las fronteras agrarias, en las cuales no solo se reproduce y amplía la pobreza...que conduce a la ingobernabilidad"<sup>65</sup>.

Entre ellas cabe mencionar la de Tokatlian, lejos aun de considerarse como política pública de tipo internacional para enfrentar los verdaderos desafíos del comercio de los ilícitos: habría que plantear la adquisición legal por parte de un fondo financiado por los principales centros de consumo, y la destrucción simultánea y verificada de las cosechas de cultivos ilícitos por un período determinado (acompañado por una sustitución por productos legales con acceso a los mercados nacional e internacional), serían mucho más eficientes, económicas y sanas, que la continuación de la inoperante táctica represiva de fumigación química de plantaciones<sup>66</sup>.

La propuesta del CID de la Universidad Nacional de construir un dialogo directo ente consumidores y productores, dentro de una propuesta denominada Ciudades Gemelas para la Reducción del Consumo y la Producción de Drogas Ilícitas, para encontrar la forma de conferirle proporcionalidad a la lucha contra las drogas, operacionalizando los conceptos pregonados de la integralidad, correspondencia y corresponsabilidad mundial en la reducción del consumo de ilícitos.

En el terreno de la puesta en marcha de nuevas propuestas de política pública, recientemente el PNUD en su Informe de Desarrollo Humano hace las propuestas más

---

<sup>64</sup> / Fajardo Montaña, Darío....

<sup>65</sup> /Fajardo Montaña, Darío....

<sup>66</sup> TOKATLIÁN, Juan Gabriel. ESTUPEFACIENTES . Es hora de reducir el daño. Periódico El Tiempo

paradigmáticas, enmarcándose en las adoptadas en buena parte de los países europeos y en algunos estados de la unión americana. El combate al narcotráfico en Colombia ha sido un fracaso y requiere soluciones distintas a la fumigación que actualmente se realiza y la legalización, según un informe de desarrollo humano auspiciado por la ONU.

Básicamente, el informe propone dejar de enfatizar en la represión en los extremos de la cadena (producción y consumo), y concentrarla en los eslabones intermedios. "Es necesario superar los prejuicios –puritanismo, cinismo, subestimación del daño que la droga causa– y avanzar hacia un tratamiento racional del problema, basado en el enfoque de reducción de daños", señala el informe.

En el lado de la demanda, el informe propone "morigerar las acciones punitivas sobre el consumo, acentuar los programas preventivos y ver al consumidor más como un enfermo que como un criminal", mientras que en el lado de la oferta señala que "la reducción del daño significa más erradicación manual y menos fumigación aérea", además de mayores alternativas para los campesinos y colonos cocalleros.<sup>67</sup>

Es aleccionador anotar lo que viene aconteciendo en esta administración a partir del cambio en la Ley de extinción de dominio. Tal como lo ha manifestado el Director Nacional de Estupefacientes DNE, al invertir la carga de la prueba a los poseedores de los bienes incautados, se ha introducido una dinámica a los procesos de extinción de dominio que se ha traducido en lo corrido del año 2003 que han ingresado a las arcas del Consejo Nacional de Estupefacientes más de 250 mil millones. Estos recursos se han distribuido entre las instituciones antidrogas del país. El próximo ingreso como miembro pleno del Ministerio de Agricultura puede dar un vuelvo importante a la lucha contra las drogas. Si como se anuncia se pretende alentar un proceso de reforma social agraria aplazado durante décadas con las más de 4 millones de hectáreas de propiedad de los narcotraficantes. Y si como lo propone el Ministro de la administración actual se puede orientar las inversiones con los recursos del narcotráfico a establecer " polos de desarrollo " en áreas contiguas a los de las zonas articuladas a la economía de los ilícitos que alienten una mayor racionalidad de lo legal, con proyectos agroindustriales capaces de alentar procesos radicales de transformación agropecuaria<sup>68</sup>.

## 5. Y la Academia Que?

Es indispensable identificar y formular alternativas que incluya la mirada de la academia, la que se expresa en el sector público, la que construye el sector privado y el mundo de las organizaciones sociales, organizaciones que expresan intereses de gremios y las organizaciones no gubernamentales. Implica partir del reconocimiento de los distintos roles

---

<sup>67</sup> / El Espectador Bogotá - Colombia 12 de septiembre de 2003. Informe de Desarrollo Humano pide cambios en lucha contra el narcotráfico Bogotá

<sup>68</sup> /Cano, Carlos Gustavo. Un proyecto de Desarrollo Agroempresarial. Sustitución de Cultivos Ilícitos y Reforma Agraria para la paz. Colección Documentos IICA. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Serie Proyectos Especiales No. 1. Bogota. Colombia . 1998.

y ritmos que los diferentes agentes puedan tener respecto al compromiso de transformar los hombres y la realidad, en el entorno del enrarecido ambiente económico, social, político y cultural de la Nación. La Academia debe no solo aportar para enriquecer la mirada de la misma academia sino que ha de alimentar las miradas de los estamentos restantes: sector público, sector privado y organizaciones comunitarias en la tarea de crear no solo capital humano, sino contribuir a la creación de capital social y capital institucional, con que se instrumentaliza el desarrollo.

Las alternativas posibles de construir van de lo leve a lo pesado, de lo estructurante a lo estructural en el abordaje metodológico sin que necesariamente la realidad se comporte de la misma manera. En realidad cada eje integra un cuerpo vivo y dinámico de sectores y actividades que actúan por su cuenta en correspondencia a los tonos de que es tributario. (Gráfico No. 2.)

La Academia deberá partir de interrogarse sobre sí misma, preguntándose si ella es eficiente y competitiva en la aplicación, apropiación y uso del conocimiento actual, desarrollando una mirada integral desde la investigación, la docencia y la extensión, con la complejidad debida a los retos de una nación que debe construirse desde las regiones.

Debe preguntarse así mismo cual es su contribución a la creación de nuevo conocimiento en combinación y en articulación con las otras miradas de los otros estamentos de la sociedad, y si en esa medida está influyendo para crear un dialogo con los cuales construir una nueva perspectiva para la vida y para el hombre.

A la universidad colombiana hay que interrogarla sobre como se ve a sí misma frente a los retos y desafíos desde el momento. Como se ve en su complejidad respecto a su misión y la que se espera de ella en los contextos regionales y nacionales, independientemente de si pública o privada.

El encontrar la pertinencia no es un objetivo en sí mismo sino una función de los impactos que logre sobre el entorno, por medio de la formación de capacidades <sup>69</sup>, mas allá de los resultados esperados sobre el mercado laboral por medio de los cuales la universidad se hace visible. Por lo cual se tiene que alimentar la misma mirada de la academia, y la de los tomadores de decisiones para desatar dinámicas de participación y apoyar la construcción de fuerzas sociales para la preservación de la tradición y para el cambio, sobre la base de disputar la puesta en marcha de nuevas políticas públicas.

La Academia en Colombia debe pensarse y redefinirse desde las exigencias centrales de la nación, para ser pertinente: actuando sobre las contradicciones fundamentales de la sociedad, profundizando sobre la naturaleza de sus problemas y formando la juventud para construir soluciones.

En cualquier caso la universidad colombiana no puede refugiarse en el expediente fácil de demandar soluciones estructurales y/ o extremas que solo puedan ser asumidas por

---

<sup>69</sup> Oficina Nacional de Planeación, Correlación entre Inversión social y Resultados, Sistema de Indicadores de la Universidad Nacional de Colombia

movimientos sociales alternativos y hacer nacer alianzas entre la Academia y el Estado, para construir Nación en función de la necesidad de construir una sociedad equitativa, democrática y justa.

## 6. Conclusiones

1. La política contra las drogas ha estado inscrita entre la dicotomía prohibición y la cero tolerancia versus la legalización y la minimización del riesgo, trasladándose al país el debate que vive la comunidad internacional, liderada la primera por los Estados Unidos, y la segunda, agenciada por algunas naciones europeas. La incapacidad del país para construir su propia propuesta de política desde la política de sometimiento de la justicia de la administración Gaviria por la pérdida creciente de su independencia política y económica, ha llevado a la nación a alinearse cada vez más a la postura represiva auspiciada por el gobierno norteamericano, a despecho de sus sonados fracasos en el ámbito latinoamericano y mundial.
2. La lucha punitiva contra las drogas ha sido trasladada y adoptada como prioridad por parte del Estado colombiano en la última década, siendo el país el escenario de esta encrucijada que ha determinado su devenir en los últimos veinte años y sobre la que la comunidad internacional no ha logrado ponerse de acuerdo en un marco de política común y sobre la que no ha asumido sus verdaderas responsabilidades.
3. Existe una gran deficiencia en la construcción de propuestas de política pública desde los ámbitos académicos y universitarios en el país, que tienden a polarizarse entre la legalización y la represión, fumigación y la interdicción en el caso de las drogas. Dominan las posturas contestatarias en el caso de la problemática del crecimiento y el desarrollo agrario y propuestas voluntaristas respecto de las posibilidades reales de construir un dialogo en el país superior al dialogo de las armas.
4. En realidad el país demanda construir un nuevo sistema de acuerdos, valores, actitudes y disposiciones abriendo la posibilidad de un dialogo nacional, en el que tiene importancia central la universidad.
5. No existe un estudio completo de los impactos de las drogas ilícitas en Colombia ni una comprensión adecuada en su dirigencia política, económica, social y académica de la verdadera naturaleza del fenómeno ni del desafío que ellas comportan. Por lo que las propuestas de política pública vigentes son erráticas y en cualquier caso insuficientes. El país no ha adelantado un estudio que permita determinar las "cuentas del narcotráfico" en la economía y la sociedad colombiana, mas allá de estimaciones parciales medido en términos de su participación en el producto interno bruto y la identificación de algunos costos sectoriales en los últimos años. Pero se carece de una cuantificación que recoja los impactos integrales del narcotráfico, y que por lo mismo le ofrezca discurso al país frente a las naciones

consumidoras<sup>70</sup> y frente a los connacionales. En gracia a la verdad no ha existido la voluntad política de los gobiernos colombianos por establecer un sistema completo de cuantificación pese a que el mismo se ha identificado como un objetivo necesario dentro de los acuerdos de la CICAD.

6. El país carece de un sistema de información sobre drogas ilícitas que establezca los impactos de las drogas en la economía y la sociedad colombiana y de manera específica en el sector agropecuario, un sistema que al tiempo que evalúe los impactos tenga tareas de monitoreo sobre la política pública interdictiva y que alimente la construcción de posturas alternativas frente las dificultades al proceso de desarrollo.

En síntesis pareciera recomendarse de esta revisión bibliográfica adelantar por parte del Estado y bajo iniciativas del sector público y privado acciones simultaneas en cinco frentes:

- 1) El de la construcción de una nueva visión y una actitud, creando capital humano, social e institucional, que debería contar con un claro liderazgo de la academia;
- 2) Unos estudios a profundidad sobre la problemática de la violencia asociada al análisis de los bajos niveles de participación social incluyendo la violencia cotidiana,
- 3) Impulso de una propuesta de política pública en donde la universidad colombiana se ofrezca ser la mediadora del conflicto interno armado y la sociedad civil constituirse en un actor no beligerante del conflicto frente la pretensión insulsa de sacarlo del mismo;
- 4) Una labor consistente en la identificación de la manera de remover los obstáculos al desarrollo que están centrados en la inequitativa distribución de la tierra y la creación de condiciones para la generación de empleo e ingresos que revise el contexto de estabilidad macroeconómica en función del uso más eficiente de los recursos internos, complementado con acciones orientadas a facilitar la repatriación de capital en aras a alcanzar una meta anual factible para los próximos años de lograr un crecimiento sostenido del 5 % anual, y
- 5) Finalmente establecer las condiciones para garantizar un desarrollo del país desde sus regiones creando una dinámica de construcción de regiones en el marco de una nación unitaria que respete el medio ambiente natural.

Y en cuanto al tema de drogas ilícitas y narcotráfico construir una nueva postura de la nación en la que busque a nivel internacional que el tema se maneje en adelante más bajo esquemas de compensación los tradicionales de cooperación, en función de la justicia y la equidad con la nación que ha sido más una víctima que un victimario de una dinámica histórica y social que ha colocado al país en el centro del debate internacional sobre el consumo de drogas ilícitas inadecuadamente manejado a nivel internacional.

---

<sup>70</sup> / El gobierno de los Estados Unidos por medio de sus diferentes agencias le enrostran a los países andinos y particularmente a Colombia los efectos que deja la oferta de cocaína y heroína sobre la salud pública de la sociedad norteamericana. A esta postura le juegan quienes afirman que países como Colombia son responsables por lo mismo de estar creando desde su oferta una población de drogadictos regulares que alcanza a representar el 5 % de la población norteamericana.



Todo ello dentro de una nueva política que independientemente la problemática de la legalización y la prohibición construya un nuevo diálogo entre las naciones a propósito de esta problemática que operacionalice en forma practica la corresponsabilidad.