

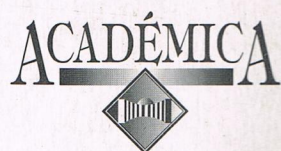


JUAN GABRIEL TOKATLIAN

DROGAS, DILEMAS Y DOGMAS

ESTADOS UNIDOS Y LA NARCOCRIMINALIDAD
ORGANIZADA EN COLOMBIA

T/M EDITORES • CEI



Este libro, producto de una investigación teórica-práctica, es una aproximación comprehensiva y novedosa al problema de las drogas ilícitas. Presenta perspectivas y enfoques diversos para comprender mejor este fenómeno crucial para la gobernabilidad democrática de Colombia, que se desprende de la existencia concreta de una praxis prohibicionista.

Más que un producto definitivo, *Drogas, dilemas y dogmas* es una invitación a la polémica y un aporte valioso en el análisis del escenario interno crítico de Colombia, agravado por la tendencia hacia un mayor conflicto y una menor cooperación entre Bogotá y Washington.



ISBN 958 601 630 7



9 789586 016308

Juan Gabriel Tokatlian

es sociólogo de la
Universidad de Belgrano,
Buenos Aires, y M.A. y
Ph.D. en relaciones
internacionales de The
Johns Hopkins University,
Washington, D.C.
Cofundador, en 1982, y
director, entre 1987 y 1994,
del Centro de Estudios
Internacionales (CEI) de la
Universidad de los Andes,
Bogotá.

Ilustración de cubierta:
Arco y punta, 1923
Kandinsky

estud

DIROGA

BERGOTZIN

EJEMPLAR DE PRENSA

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	xi
INTRODUCCIÓN	xiii
Capítulo 1	
CRIMEN ORGANIZADO Y DROGAS: ¿EL ENCUMBRAMIENTO DE LA NARCOCRIMINALIDAD ORGANIZADA?	1
Capítulo 2	
SEGURIDAD NACIONAL Y DROGAS: ¿UN VÍNCULO REAL O UN PROBLEMA ABIERTO?	11
Capítulo 3	
CONTEXTO INTERNACIONAL Y DROGAS: ¿DE LA EUFORIA A LA FURIA?	21
Capítulo 4	
MILITARES Y DROGAS: DE LA SEGURIDAD ESTATAL A LA INSEGURIDAD NACIONAL	33
Capítulo 5	
LA AMAPOLA INVISIBLE	57
Capítulo 6	
LOS NARCÓCRATAS NO LE TEMEN AL GLIFOSATO	67
Capítulo 7	
COOPERACIÓN Y DROGAS: FRUSTRACIONES Y FRACASOS	75
Capítulo 8	
¿HACIA UNA CONFRONTACIÓN INESPERADA E INEXORABLE ENTRE ESTADOS UNIDOS Y COLOMBIA? ACERCA DE UNA CRISIS DERIVADA DEL PROHIBICIONISMO	97
A MANERA DE CONCLUSIÓN	119
NOTAS	125

Capítulo 6. LOS NARCÓCRATAS NO LE TEMEN AL GLIFOSATO

El poderío de la narcocriminalidad colombiana venía en aumento desde los setenta a pesar de los diversos esfuerzos y medidas gubernamentales para combatirlo¹. La tremenda violencia narcoterrorista que repetidamente vivía el país desde mediados de los ochenta se constituía en una evidencia de que Colombia no era un “país tomado” por los procesadores y traficantes nacionales de drogas psicoactivas; al contrario, desde diferentes segmentos oficiales y sectores de la ciudadanía se rechazaba de manera tajante y de modo nítido al narcotráfico y toda su parafernalia recursiva, corruptiva e intimidatoria. Era evidente que en Colombia no existía una narcodemocracia, es decir, un gobierno de fachada democrática pero manipulado, controlado y dirigido por el narcocrimen organizado². No obstante, sí se manifestaba la presencia expansiva de narcocracias regionales: una especie de poderes locales establecidos o camuflados, de talante autoritario, dotados de importantes recursos económicos, con diversas configuraciones de apoyo, afianzando una suerte de narcosubcultura en distintos espacios territoriales y con ambición de un ejercicio sutil y violento, aunque no tan brutal como a finales de los ochenta, de poder político efectivo a nivel nacional³.

Y en esa dirección, contener el ascenso del narcocrimen organizado y sus expresiones narcocráticas mediante la erradicación con herbicida de cultivos ilícitos no ha demostrado ser una táctica adecuada, práctica y efectiva. Un breve estudio de caso ayudará a esclarecer y respaldar esta afirmación.

I

El 31 de enero de 1992, el Consejo Nacional de Estupefacientes, CNE, emitió un comunicado a la opinión pública anunciando la fumigación manual y por aspersión aérea controlada de cultivos de amapola con el herbicida glifosato, fiscalizándose las acciones mediante una "auditoría ambiental"⁴. Ocho años antes, durante el mandato del presidente Belisario Betancur, el 14 de mayo de 1984 el Consejo Nacional de Estupefacientes aprobó la erradicación de marihuana con productos químicos y recomendó su aprobación final por parte del Consejo de Ministros. El 22 de mayo, este último ratificó el procedimiento de fumigación con glifosato. El 1 de junio, el Ministerio de Justicia, en cabeza de Enrique Parejo González, dio la orden al entonces director general de la Policía Nacional, general Víctor Delgado Mallarino, para fumigar los cultivos de marihuana. El 4 de julio, el CNE autorizó la "fumigación experimental" de dos hectáreas. Sin embargo, entre julio y septiembre de 1984 se inició una "fumigación masiva" de la producción marihuanera⁵.

La historia se repitió y la valiosa experiencia recogida pareció quedar en el olvido⁶. Se comenzó a pontificar con argumentos técnicos sobre las bondades del glifosato, intentando despolitizar — y, por lo tanto, no polemizar — la discusión interna acerca de su utilidad. Mientras el escaso debate fue adquiriendo un tono de elitismo moral —los "duros-buenos-inteligentes" no contaminados por el narcotráfico contra los "blandos-malos-estúpidos" que expresa o inconscientemente le hacen el juego a éste—, el coro de expertos científicos oficiales de diferentes dependencias gubernamentales coincidía en señalar la leve toxicidad del glifosato, así como el alto grado de desconocimiento de sus efectos a largo plazo sobre el hombre, la fauna, la flora y las aguas. Sin embargo, como el glifosato mercantilizado en forma de Roundup, Rodeo, Shackie, Vision, Accord o Polado se aplicaba sobre cultivos comerciales lícitos sin consecuencias dramáticas visibles para la pobla-

ción y el ambiente estaba legitimada.

El propósito de las políticas del glifosato, la lógica política y una suerte de "técnicar la decisión de erradicar el glifosato y los antinarcóticos de Colombia parece haber obedecido *pro-quo* frente a los diplomáticos que no pensaron en una hipotética administración que no logró colocar en la agenda 1992— a la plana del glifosato.

Parece más probable que César Gaviria y sus asesores alcanzadas por la política y optaron por no fuertemente representar a este fenómeno como un ensayo de la vieja política. Las palabras del ex presidente en 1980 parecían resuñar de pronunciadas: "las drogas psicoactivas no existen. No existe ningún grupo que quiera la sociedad libre de traficantes... El problema de los colombianos es peligroso, realmente queremos poner énfasis, afirmar la administración de la droga en febrero de 1992."

ción y el ambiente, entonces su aplicación sobre la amapola estaba legitimada⁷.

El propósito aquí no es controvertir sobre las virtudes técnicas del glifosato esgrimidas por sus defensores, sino sobre la lógica política de su uso. No es prudente ni útil contemplar una suerte de "teoría conspiratoria de la historia" para explicar la decisión de 1992⁸: la decisión gubernamental de utilizar el glifosato un mes antes de la Cumbre presidencial antinarcóticos de San Antonio, Texas, de febrero de 1992, no parece haber obedecido a la expectativa de una especie de *quid-pro-quo* frente a Washington a la espera de algunos dividendos diplomáticos o económicos⁹. Tampoco sería práctico pensar en una hipotética "falta de imaginación" de una administración que en 1990 con suficiente audacia y mucho riesgo logró colocar en la cárcel —hasta la fuga de Pablo Escobar en 1992— a la plana mayor del así denominado Cartel de Medellín.

Parece más pertinente, quizás, suponer que el presidente César Gaviria y su gobierno se asombraron de las dimensiones alcanzadas por el negocio ilícito de la heroína en Colombia y optaron por no perder tiempo y formular una política fuertemente represiva en términos de erradicación para responder a este fenómeno en expansión. Así, se propició un nuevo ensayo de la vieja política de fumigación química. El eco de las palabras del expresidente Julio César Turbay expresadas en 1980 parecía resonar con vigor más de una década después de pronunciadas: "Contra este peligro (el negocio ilícito de las drogas psicoactivas) está dando solo el gobierno su batalla. No existe ningún género de colaboración ciudadana y ni siquiera la sociedad aísla y expulsa de su seno a reputados traficantes... El enemigo (los procesadores y traficantes colombianos) es peligroso y hay que tratarlo con mano dura si realmente queremos someterlo a la impotencia"¹⁰. Con similar énfasis, afirmaba el entonces ministro de Justicia durante la administración del presidente Gaviria, Fernando Carrillo, en febrero de 1992: "Hay una especie de manto de complici-

dad que se está tendiendo con argumentos ambientalistas, haciéndole el juego a los intereses del narcotráfico"¹¹.

Si de mano dura se trataba, entonces el gobierno optó por atacar frontalmente el eslabón relativamente menos decisivo de la parafernalia de las drogas psicoactivas pero con más incidencia social sobre el campesinado y la población indígena y menor impacto de contundencia económica sobre la narcocriminalidad: el cultivo de amapola. Como ya había ocurrido desde Turbay hasta Virgilio Barco, pasando por Betancur, el ejecutivo formuló su política antidrogas "contra alguien", una táctica dirigida a "dañar" una parte o fase del negocio ilícito; ello, en vez de elaborar una estrategia dirigida a "reducir daños" y a evitar mayores costos. En clave anglosajona, la administración prefirió el criterio de *vigorous enforcement* por sobre el de *harm reduction*¹². O para ponerlo en términos más claros: sin duda los grandes traficantes son brutales depredadores del ambiente con la tala de selvas, bosques y montes que realizan para iniciar y desarrollar los cultivos ilícitos y la degradación de las aguas que impulsan por medio de contaminantes para llevar a cabo el procesamiento de drogas psicoactivas¹³. Sin embargo, el gobierno no puede estimular aún más esta práctica con la imposición de una política punitiva que sólo parece motivar un traslado físico —esto es, un movimiento geográfico— del cultivo. Su responsabilidad es evitar y disminuir el costo ciudadano y ecológico generado por el negocio ilegal de las drogas psicoactivas, buscando eludir la perversa lógica de incrementar —mediante sus acciones— la expansión territorial de esta problemática¹⁴.

A estos efectos, los ejemplos más cercanos e ilustrativos, nacionales e internacionales, parecen no haberse tomado en cuenta o al menos olvidado temporalmente. El análisis de algunas experiencias es fundamental.

Por ejemplo, entre 1984 y 1985 se erradicaron en el país 5.546 hectáreas de marihuana con 11.418 galones de glifosato¹⁵. La declarada primera "gran victoria" contra la marihuana fue en realidad pírrica: el cultivo se trasladó temporalmente

de la Sierra del Cauca; e cambio de 1. ponente alc elevó. La re general de incentivo qu 1987, se err huana con a Sin embargo el principal una producc más tarde d mercado est dos se comer "sin semilla" su componer consumidore mica en el p El reciente a en Colombia droga en Es incremento país¹⁸.

En cuan no era muy o tado la prolif mica lo harí 1992, de las cultivadas, s glifosato y 3. 1993, la Polic 14.408 hectá

De mane Guatemala, borar lo limi gas psicoacti

mentos ambientalistas, el narcotráfico"¹¹. A veces el gobierno optó por una política más o menos decisiva, pero con más o menos coactivas pero con más o menos éxito y la población indigente y la economía sobre la amapola. Como ya había pasado Barco, pasando por Betancur, la antidrogas "contra el tráfico" una parte o fase de una estrategia dirigida a reducir los costos. En clave anglosajona, el criterio de *vigorous enforcement*¹². O para ponerlo en otros términos, los grandes traficantes son los que se dedican a la tala de selvas, bosques y desarrollar los cultivos y las aguas que impulsan por el camino el procesamiento, luego, el gobierno no puede imponer la imposición de una política para evitar un traslado físico — del cultivo. Su responsabilidad ciudadana y ecológica de las drogas psicoactivas, de incrementar — medianamente — el control de esta problemática. Los argumentos son cercanos e ilustrativos, pero no haberse tomado en cuenta. El análisis de la política de erradicación en el país fue de 11.418 galones de glifosato "contra la marihuana" y trasladó temporalmente

de la Sierra Nevada y la Serranía del Perijá al departamento del Cauca; el rendimiento por hectárea se incrementó con ese cambio de 1,1 toneladas métricas por hectárea a 3,5; y el componente alcaloide de THC de la marihuana colombiana se elevó. La represión del cultivo, sin desarticular la estructura general de poder de la narcocriminalidad, sirvió más como incentivo que como disuasivo. Más adelante, entre 1986 y 1987, se erradicaron 22.368 hectáreas adicionales de marihuana con aproximadamente 50.000 galones de glifosato¹⁶. Sin embargo, en 1988 Colombia se convirtió (nuevamente) en el principal exportador de marihuana a Estados Unidos con una producción cercana a las 8.000 toneladas métricas¹⁷. Si más tarde descendió la oferta de marihuana colombiana al mercado estadounidense, ello se debió a que en Estados Unidos se comenzó a cultivar, con eficiencia y calidad, la variedad "sin semilla", cinco veces más potente que la colombiana en su componente de THC y por lo tanto más atractiva para los consumidores estadounidenses, más que a la fumigación química en el país, la cual se concluyó *de facto* hacia 1989-1990. El reciente auge en los noventa de la producción marihuanera en Colombia obedece tanto a dificultades en el cultivo de esta droga en Estados Unidos por fenómenos climáticos como al incremento en el consumo de aceite de marihuana en dicho país¹⁸.

En cuanto a la amapola, la experiencia vivida por el país no era muy diferente: si la erradicación manual no había evitado la proliferación de su cultivo, ¿por qué la fumigación química lo haría? Los datos eran elocuentes. Hacia finales de 1992, de las aproximadamente 20.000 hectáreas de amapola cultivadas, se habían destruido 12.716 hectáreas (9.561 con glifosato y 3.155 manualmente)¹⁹. No obstante, ya en mayo de 1993, la Policía Antinarcóticos indicaba que existían en el país 14.408 hectáreas con cultivos de amapola²⁰.

De manera concomitante, en el plano externo, el caso de Guatemala, más que uno digno de emulación, parecía corroborar lo limitado de una política represiva de control de drogas psicoactivas a nivel del cultivo, es decir, centrada en el

último eslabón de la oferta²¹. Por ejemplo, en 1990, Guatemala tenía una producción neta (luego de fumigar con herbicidas) de amapola de 845 hectáreas, mientras que en 1991 dicha producción neta (luego de aplicar más glifosato) pasó a 1.145 hectáreas. El total de heroína producida en Guatemala creció del siguiente modo: en 1988, ocho toneladas métricas; en 1989, 12 toneladas métricas; en 1990, 13 toneladas métricas; y en 1991, 17 toneladas métricas²².

II

Como lo señalara Peter Reuter, la consecuencia de la mayor severidad (*toughness*) punitiva contra el negocio ilícito de las drogas psicoactivas no parece ser necesariamente su disminución, sino por el contrario el crecimiento de la violencia ligada al fenómeno, el aumento de los incentivos para la corrupción, la elevación de los ingresos de los traficantes y el incremento de las dificultades y riesgos de salud para los consumidores²³. Si en ese contexto la represión se concentra en el campo de la producción, es muy poco lo que se puede esperar en términos de la reducción del fenómeno mencionado. Dado que la prohibición nace en el nivel del consumo, combatir el polo terminal de la oferta no resuelve los problemas derivados de la criminalización de la demanda de un bien o servicio. Independientemente de la definición de la cuestión de las drogas psicoactivas como un asunto de seguridad nacional, atacar con más vehemencia el punto menos estratégico de la cadena de ese emporio ilegal es no sólo inconsistente, sino también improductivo.

Los narcócratas no van a ver afectados sus intereses y propósitos por más cantidad de herbicidas que se quiera aplicar a los cultivos ilícitos. Disponen de los recursos y la parafernalia para movilizarse a otras áreas de difícil acceso para el gobierno, contratar nueva mano de obra regional desocupada o empobrecida, establecer distintos laboratorios, mejorar el rendimiento y la productividad de las plantaciones, garantizar su protección mediante bandas de autodefensa o acuer-

dos prá
de la co
res loca
incenti
pués de
la dema

Al o
“anular
que cre
preocup
nuestro
lleva a
cuencia
porio il
No obst
bicidas
sino qu
ción e i
mica y
la erra
mente

An
dades o
caz, pa
de min
salud y
otra es
mico—
fundam
cial en

- dición colombiana: Producción para la especulación, auges regionales y violencia" (mimeo, Santafé de Bogotá, 1993).
23. Véanse, en especial, los dos trabajos mencionados de la Presidencia de la República sobre el asunto de la amapola.
 24. *Ibid.*
 25. Véase, entre otros, Ernesto Silva, "La policía y el ejército se lucran de la amapola y la heroína como las guerrillas", *La Prensa*, diciembre 6, 1992.
 26. Como señala Richard Ericson, "Security depends upon a balance of trust and acceptable risk". Para los noventa, la sociedad colombiana ya no estaba dispuesta a aceptar más riesgos en nombre de la lucha contra el narcocrimen organizado por más que el Estado lo definiera como un grave problema de seguridad nacional, ni tenía suficiente confianza en que el Estado pudiera desarticular y dismantelar la criminalidad organizada vinculada a las drogas psicoactivas. Véase Richard Ericson, "The Division of Expert Knowledge in Policing and Security", en *British Journal of Sociology*, Vol. 45, N° 2, junio 1994.

CAPÍTULO 6

1. Sobre la evolución del negocio ilícito de drogas psicoactivas en el país véanse, en particular, Mario Arango y Jorge Child, *Coca-coca. Historia, manejo político y mafia de la cocaína*, Bogotá, Ediciones Dos Mundos, 1986 y Álvaro Camacho, *Droga, corrupción y poder. Marihuana y cocaína en la sociedad colombiana*, Cali, CIDSE, Universidad del Valle, 1981. Según Jefferson Morley y Malcolm Byrne, quienes han trabajado el tema de las drogas ilícitas y la seguridad nacional estadounidense con base en la versión declassifieda de un informe del Departamento de Justicia de Estados Unidos, "Inquiry into CIA-related Electronic Surveillance Activities", la agencia de inteligencia estadounidense ya había preparado a principios de la década de los setenta un documento sobre "Cocaine Trafficking Network in Colombia". Esto indica que para antes de que se consolidara el negocio ilícito de la marihuana en la segunda parte de los setenta y el de la cocaína a principios de los ochenta, ya se advertía en Estados Unidos la existencia de redes de traficantes colombianos operando en la clandestinidad con coca. Los autores no

- indican si esa información fue suministrada a las autoridades colombianas. Lo más probable es que no. Véase Jefferson Morley y Malcolm Byrne, "The Drug War and 'National Security': The Making of a Quagmire, 1969-1973", en *Dissent*, invierno 1989.
2. La más reciente estigmatización del país como una narcodemocracia fue presentada en Estados Unidos por parte del exzar de las drogas durante la administración del presidente George Bush, William J. Bennett, y del senador republicano del estado de Carolina del Norte, Jesse Helms. Véase William J. Bennett y Jesse Helms, "Colombia, America's Favorite 'Narco-Democracy'", *The Wall Street Journal*, abril 4, 1995.
 3. Una alternativa para contener el avance narcócrata aparece en Señor M., "Las fuentes de la conducta narcocrática", en *Política Colombiana*, Vol. IV, N° 1, 1994.
 4. El CNE fue creado por Decreto 1188 de 1974. Este ente, adscrito al Ministerio de Justicia, contaba con representación de dicho ministerio, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación, de la Procuraduría de la Nación, del DAS, de la Dirección Nacional de Policía, de la Dirección de Aduanas y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. De acuerdo con el artículo 90 del Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 del 31 de enero de 1986) se sumaba el Ministerio de Agricultura. Por medio del Decreto 944 del 25 de mayo de 1987 se incorporaron al Consejo Nacional de Estupefacientes los ministerios de Defensa y Comunicaciones. Acerca de la decisión del CNE de aplicar el glifosato, véase "Comunicado del CNE a la opinión pública" (mimeo, Santafé de Bogotá, enero 31, 1992).
 5. Sobre la fumigación de las plantaciones de marihuana con glifosato véase Juan G. Tokatlian, "La política exterior de Colombia hacia Estados Unidos, 1978-1990. El asunto de las drogas y su lugar en las relaciones entre Bogotá y Washington", en Carlos G. Arrieta, Luis J. Orjuela, Eduardo Sarmiento y Juan G. Tokatlian, *Narcotráfico en Colombia*, Bogotá, Ediciones Unianandes/Tercer Mundo Editores, 1990. La decisión de mayo de 1984 de aplicar glifosato para erradicar las plantaciones de marihuana se comunicó a la opinión pública en junio. La orden para proceder fue dada por el Ministerio de Justicia a través de una directiva especial —la 1048— a la Policía Nacional. Véase *El Espectador*, junio 28, 1984.

6. El
tib
pr
do
de
el
dr
ve
da
co
sa
pa
br
pe
(m
vi
ra
ob
bl
ac
ta
ré
sa
la
m
sa
lu
sit
cr
"c
7. So
pe
Re
ci
An
to
8. L
te
de
te

6. El "eterno retorno" a la idea de una erradicación completa, factible y eficaz es patente en la determinación del gobierno del presidente Ernesto Samper de lanzar la "Operación Resplandor" destinada a terminar "en un plazo de dos años, y de manera definitiva, todos los cultivos ilícitos existentes en el país. Para el presente año la meta son 44.000 hectáreas. El gobierno tendrá especial cuidado en asegurar que estas operaciones se lleven a cabo con el menor impacto social y sin producir ningún daño ecológico. Quienes critican las operaciones de fumigación con frecuencia olvidan que el mayor daño ecológico lo están causando quienes están destruyendo nuestras reservas naturales para sembrar productos ilícitos". Véase Ernesto Samper, "Palabras del Señor Presidente de la República, doctor Ernesto Samper, en el acto de presentación de la política contra las drogas" (mimeo, Santafé de Bogotá, febrero 6, 1995). La experiencia vivida por el país en esta materia parece haberse extraviado. Ahora bien, si la determinación de repetir una política fracasada obedece a la presión oficial estadounidense, entonces es preferible ser claro en ello. Sin embargo, más allá de la retórica, a la actual administración estadounidense en el fondo no le importa tanto si el gobierno colombiano consigue erradicar más hectáreas de coca o fumigar más plantaciones de amapola o decomisar más armas de fuego del narcotráfico o dismantelar más laboratorios o confiscar más precursores químicos o inhabilitar más pistas clandestinas. Lo prioritario para Washington es desarticular o destruir al denominado Cartel de Cali y proceder luego con otras agrupaciones regionales ubicadas en distintos sitios de la geografía nacional. En breve, la Casa Blanca democrata y el Congreso mayoritariamente republicano quieren más "cabezas" y menos "estadísticas".
7. Sobre las variedades comerciales del glifosato véase, en especial, Caroline Cox, "Glyphosate", en *Journal of Pesticide Reform*, verano 1991. Sobre las bondades y méritos de la aplicación del glifosato sobre los cultivos de amapola, véase Policía Antinarcóticos, *El glifosato en la erradicación de cultivos ilícitos*, Santafé de Bogotá, Policía Nacional, 1992.
8. Lo mismo se puede decir de las determinaciones previas durante los ochenta como las posteriores de los noventa. Esta decisión de 1992 se utiliza como un escueto ejemplo sobre el tema planteado.

9. Un argumento muy coherente pero poco persuasivo vinculando promesas estadounidenses a Bogotá y la decisión colombiana de aplicar el glifosato poco antes de la Cumbre de San Antonio, lo presenta Alfredo Molano, "La amapola, a Caracas", *El Espectador*, febrero 9, 1992.
10. Véase el discurso del presidente Julio César Turbay Ayala ante el Congreso Nacional el 20 de julio de 1980 en *Anales del Congreso*, N° 17, julio 22, 1980.
11. Esta declaración del exministro Carrillo aparece en *El Tiempo*, febrero 21, 1992, p. 3A.
12. Sobre *harm reduction* o *minimization*, véanse, entre otros, Geoffrey Pearson, "Drug Problems in Britain: Continuity and Change", en Norval Morris y Michael Tonry (eds.), *Crime and Justice: A Review of Research*, Chicago, University of Chicago Press, 1991 y Stephen K. Mugford y Pat O'Malley, "Politics Unfit for Heroin? A Critique of Dorn and South", en *International Journal of Drug Policy*, Vol. 12, N° 1, julio-agosto 1990.
13. "Drugs and People Threaten Diversity in Andean Forests", en *Science*, Vol. 261, julio 16, 1993. A efectos de mencionar uno de los múltiples ejemplos trágicos, según los diversos informes de la Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta que ha ido desarrollando una ambiciosa estrategia de conservación de la Sierra, los cultivos de marihuana (en los setenta y ochenta) y coca (en los ochenta y noventa) han ocasionado la destrucción de más de 100.000 hectáreas de bosque natural en el macizo.
14. Según las autoridades colombianas, "los estudios realizados por la auditoría ambiental para la erradicación de cultivos ilícitos demuestran que por cada hectárea de amapola, se destruyen en promedio 2.5 hectáreas de bosque. En los cultivos de coca, la relación es de 1 a 4 y para los de marihuana es de 1 a 1.5. En Colombia, han sido arrasadas por los narcotraficantes para implantar cultivos ilícitos entre 189.000 y 225.000 hectáreas de bosques y selvas, ocasionando no sólo irremediables pérdidas a la riqueza agrológica de nuestros suelos con la tala y quema de especies vegetales, sino la destrucción atroz de las fuentes de agua de cuyo suministro el mundo carece cada día más". Véase Ministerio de Justicia y del Derecho, *Hacia un compromiso global frente al problema de la droga*, Santafé de Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, abril 1994, p. 14.

15. Presidente de Colombia.
16. Virgilio Barco, ca, 1989.
17. U.S. Department of Justice, Matter Washington.
18. *El Tiempo*.
19. Policía Nacional de Colombia.
20. Policía Nacional de Colombia, sobre "Cocaína y Amapolas" 1993 se destruyeron no descarta aún el tráfico de cocaína y de marihuana.
21. En Colombia, la autoridad fiscalizadora de las oficinas de velación de permisos de cultivo de cocaína y marihuana, el Estado, "de la agricultura y de la ganadería" de la agricultura y de la ganadería.
22. U.S. Department of Justice, Matter Washington, esfuerzos 1994 la

15. Presidencia de la República, *La lucha contra el narcotráfico en Colombia*, Bogotá, Presidencia de la República, 1988.
16. Virgilio Barco, *Informe del Presidente de la República*, Virgilio Barco, al Congreso Nacional, Bogotá, Presidencia de la República, 1989.
17. U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1989.
18. *El Tiempo*, junio 7, 1993 y *El Tiempo*, junio 14, 1993.
19. Policía Antinarcóticos, *Policía Antinarcóticos, balance de actividades 1992*, Santafé de Bogotá, Policía Nacional, 1992.
20. Policía Nacional de Colombia, Dirección Antinarcóticos, "Amapola: Producción, procesamiento y canales de distribución" (mimeo, Santafé de Bogotá, ponencia presentada en el seminario sobre "Consulta Técnica Internacional sobre el Cultivo Ilícito de Amapola en Latinoamérica", mayo 1993). Cabe recordar que en 1993 se erradicaron 9.822 hectáreas de amapola y que en 1994 se destruyeron 4.111 hectáreas. Sin embargo, el área cultivada no descendió de manera sensible y el negocio ilícito de la heroína aún persiste en el país. Probablemente, los procesadores y traficantes colombianos no lograrán en este producto una ventaja comparativa significativa como la que han desarrollado con la cocaína. No obstante, seguirá siendo funcional a su rentabilidad y proyección el hecho de mejorar su capacidad productiva y de mercadeo en términos de esta mercancía ilegal.
21. En Colombia, el ejemplo guatemalteco era presentado por las autoridades como la comprobación de lo exitoso de emprender la fumigación con glifosato. Para la época circulaba bastante en las oficinas oficiales, entre observadores y especialistas y a nivel periodístico, un estudio contratado por el gobierno estadounidense con una firma consultora que ratificaba las virtudes del herbicida y su uso en Guatemala. Véase, U.S. Department of State, "Estudio conciso del medio ambiente para la erradicación de la amapola y la marihuana en Guatemala" (mimeo, Washington D.C., marzo 31, 1987).
22. U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1992. Los esfuerzos guatemaltecos de erradicación han continuado. Para 1994 la superficie cultivada mostraba signos de descenso, al

tiempo que crecía en el vecino país de México cuya producción pasó de 49 toneladas métricas en 1993 a 60 toneladas métricas en 1994. Véase U.S. Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1995. El negocio ilícito de la heroína en los ochenta y noventa parece, de alguna manera, seguir un curso de desarrollo semejante a la marihuana en los sesenta y setenta. Para el caso de la marihuana, el "triángulo" de producción hemisférico lo constituían México, Jamaica y Colombia. Se reprimía más en un país y el cultivo se movía al otro. Y así sucesivamente. Un "triángulo" similar se ha producido con la amapola entre México, Guatemala y Colombia. En ambos casos, también, y en diversos momentos, han surgido otros nuevos productores menores en América Central y Suramérica.

23. Peter Reuter, "On the Consequences of Toughness", en *RAND Note*, N-3447-DPRC, 1991.
24. Luis Schnitman, *Crack. Droga, adicción y cultura*, Bogotá, Catálogo Científico, 1987, p. 147.

CAPÍTULO 7

1. A la Cumbre de Cartagena del 15 de febrero de 1990 asistieron los presidentes de Estados Unidos, Colombia, Perú y Bolivia. A la de San Antonio del 26-27 de febrero de 1992 asistieron los presidentes de Estados Unidos, Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador y México y el canciller de Venezuela. Haber involucrado a Washington en este tipo de encuentros de alto nivel fue muy importante para los países latinoamericanos. A pesar de las dificultades existentes, de las distancias en términos de posiciones frente al tema y en cuanto al desequilibrio de recursos de poder entre Estados Unidos y las naciones del área, de las limitaciones para lograr un consenso general con relación a las políticas individuales y colectivas por aplicar, lo cierto es que estos cónclaves implicaban colocar a Estados Unidos en la necesidad de formular ideas, políticas y medidas relativamente concretas en torno a las drogas psicoactivas y de asumir, en forma concomitante, potenciales acuerdos de acción conjunta.

2. Stephen... quence... Krasno... sity Pr... multil... Colom... nilater... asume... genera... régim... prehe... "Multi... tional
3. Un an... cuent... y L. M... de Car... Améri...
4. Un rég... ra que... hegem... y obli... cuand... fenóm... como... templ... cios p... buidos... un rég... "Dope... can D... gusto... 1990s... Caroli...
5. Véans... cio Re... bia: ¿... Pontó... tráfico... Macro...

dos prácticos con la guerrilla que opera en el sitio y a través de la corrupción de las autoridades civiles, policiales y militares locales (si allí hay o quedan funcionarios del Estado). Los incentivos para alcanzar ganancias importantes no caen después de fumigar una zona con químicos, y menos aún cuando la demanda en los centros de consumo crece.

Al decir de un especialista, la heroína tiene la facultad de "anular todo aspecto doloroso de la vida psíquica... valga decir que crea una percepción del mundo donde está ausente toda preocupación... (por eso) es una novia perfecta que satisface nuestros anhelos más profundos y precisamente por esto nos lleva a una progresiva pasividad"²⁴. No se trata, en consecuencia, de ser pasivos espectadores de la evolución del emporio ilícito de la amapola como si se estuviera bajo su influjo. No obstante, la solución no pasa por inundar el país con herbicidas. Ello no debilita al narcocrimen organizado en el país, sino que le sigue dando oxígeno para su desarrollo, penetración e influencia. Al mantenerse intacta la estructura económica y criminal del negocio ilícito de las drogas psicoactivas, la erradicación química de cultivos ilegales se torna relativamente irrelevante y bastante infructuosa.

Antes de insistir en un debate prolongado sobre las bondades o inconveniencias de una fumigación química poco eficaz, parece más prudente y práctico estimular una estrategia de minimización o reducción de daños —en el ámbito de la salud y el derecho— frente al prohibicionismo de las drogas y otra estrategia de contención —en el terreno político y económico— de la narcocriminalidad organizada. Lo primero sería fundamental en el caso de Estados Unidos, lo segundo es esencial en el caso de Colombia.