

CULTIVOS ILÍCITOS
en Colombia

MEMORIAS DEL FORO REALIZADO EL 17 Y 18 DE AGOSTO DE 2000
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

Cultivos Ilícitos
en Colombia

CULTIVOS ILÍCITOS

en Colombia

MEMORIAS DEL FORO
REALIZADO EL 17 Y 18 DE AGOSTO DE 2000
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FUNDACIÓN COMPARTIR
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA FISCALIZACIÓN
INTERNACIONAL DE DROGAS - UNDCP

Primera edición: enero de 2001

©Ediciones Uniandes

Carrera 1ª Este - No. 19-27, Edificio AU

PBX: 3394949- Extensión: 2133

Apartado Aéreo: 4976 - Bogotá, D.C., Colombia

E-mail: *infeduni@uniandes.edu.co*

Comité editorial: Dorly Castañeda M.
Mónica V. Castro L.
Andrés A. Medina V.
María Elisa Bernal

Coordinación editorial: Ediciones Uniandes
Producción: Andrés A. Medina V.
Diseño de carátula: Lucy Jiménez
Preprensa digital: Corcas Editores Ltda.
Impresión y terminado: Corcas Editores Ltda.
ISBN: 958

Impreso en Colombia
Printed in Colombia
Bogotá D.C.
Enero de 2001

Se advierte al lector que las opiniones, errores y conceptos son de responsabilidad exclusiva del autor y no comprometen de manera alguna al Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas - UNDCP, la Universidad de los Andes y la Fundación COMPARTIR.

Se permite la reproducción total o parcial siempre y cuando se cite la fuente.

AGRADECIMIENTOS

Esta publicación ha sido financiada por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas UNDCP, y la Fundación COMPARTIR.

Agradecemos al Rector de la Universidad de los Andes, Carlos Angulo Galvis, por su resuelto apoyo y confianza, así como la constante e indeclinable colaboración de María Elisa Bernal en el proceso de organización del Foro y en la elaboración del presente documento.

Igualmente deseamos manifestar nuestra gratitud a Guillermo García Miranda, Teresa Martínez León, Rodrigo Rojas, Tomás León, Rafael Echeverri, Gabriel de Vega, Otti Patiño, Francisco Ruíz, Francisco Vergara, Andrés López, José Toro, Sergio Restrepo, Leslie Basset, Alberto Carrasquilla y Juanita Sanz de Santamaría por su oportuna y entusiasta colaboración a lo largo del proceso.

Definitivamente, la fortuna tanto del foro como de su publicación se debe a la valiosa contribución y colaboración de los conferencistas y moderadores. Para nosotros es motivo de orgullo haber compartido este proceso y recibido su confianza y enseñanza.

Esperamos que nuestro trabajo sea una muestra de gratitud, respeto y compromiso con la labor de nuestros colaboradores y con quienes compartimos las inquietudes y anhelos que nos unen, más allá de las diferencias y posiciones particulares dentro del diálogo que hemos intentado propiciar.

Quisimos, de igual manera, dar un paso más hacia el esclarecimiento y resolución de uno de los problemas que más intensamente aquejan al pueblo colombiano, brindando los lectores un panorama amplio, plural y responsable de la realidad de los cultivos ilícitos a través de algunas de las voces más calificadas en esta materia.

Finalmente queremos extender nuestro agradecimiento a todas aquellas personas a quienes debemos el éxito de esta iniciativa por su ayuda oportuna en los momentos claves.

Dorly Castañeda M.

Mónica V. Castro L.

Andrés A. Medina V.

TABLA DE CONTENIDO

PREFACIO	13
<i>Klaus Nyholm</i>	

INTRODUCCIÓN	15
<i>Dorly Castañeda, Mónica Castro, Andrés Medina</i>	

INSTALACIÓN	17
<i>Carlos Angulo Galvis</i>	

PARTE I. ASPECTOS INTERNACIONALES

CORRESPONSABILIDAD INTERNACIONAL FRENTE AL PROBLEMA DE LA DROGA	21
<i>Klaus Nyholm</i>	

EL MANEJO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS DENTRO DEL PLAN COLOMBIA	25
<i>Manuel Salazar</i>	

COLOMBIA: VÍCTIMA DE LA POLÍTICA ANTIDROGAS	37
<i>Juan Manuel López Caballero</i>	

PARTE II. MARCO LEGAL

LA DESPENALIZACIÓN DE LOS PEQUEÑOS CULTIVADORES DE DROGAS ILÍCITAS	49
<i>Fernando Tocora</i>	

DE LA ILEGALIDAD DE LOS NARCÓTICOS
A LA ILEGITIMIDAD DE LA GUERRA55
Hernán Quintero

LAS DIFICULTADES DEL PROHIBICIONISMO61
Pedro Santana

PARTE III. IMPACTO ECONÓMICO

RETOS Y DIFICULTADES DE LA SUSTITUCIÓN
DE CULTIVOS ILÍCITOS69
Juan Manuel González

COSTOS DE PRODUCCION DE PEQUEÑOS
CULTIVADORES DE COCA EN PUTUMAYO,
CAQUETÁ Y GUAVIARE75
Sergio Uribe

GEOPOLÍTICA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS85
Darío Fajardo

PARTE IV. IMPACTO AMBIENTAL

CULTIVOS ILÍCITOS, ERRADICACIÓN
E IMPACTO AMBIENTAL97
Magdalena Tavera

CONSIDERACIONES AMBIENTALES FRENTE
A LA COYUNTURA DE CULTIVOS ILÍCITOS
EN LA AMAZONÍA121
Edmundo Maya

IMPACTO DE LAS FUMIGACIONES EN ZONAS
DE CULTIVOS ILÍCITOS133
Elsa Nivia

IMPACTO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS Y LAS
FUMIGACIONES AÉREAS CON GLIFOSATO
SOBRE EL MEDIO AMBIENTE143
Rodrigo Velaidez

PARTE V. ESTRATEGIAS DEL DESARROLLO ALTERNATIVO

ESTRATEGIA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA	153
---	-----

Guillermo García

LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA	163
---	-----

César Ortiz

EXPERIENCIA DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL MAGDALENA MEDIO	181
---	-----

Mauricio Katz

PARTE VI. IMPACTO SOCIAL

PROBLEMÁTICA SOCIAL CAUSADA POR LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA	187
--	-----

Medardo Galindo, Juan E. Martínez

PROPUESTA ALTERNATIVA PARA LA SUSTITUCIÓN DEL MODELO ECONÓMICO EN LAS REGIONES AFECTADAS POR LOS "CULTIVOS ILÍCITOS"	205
--	-----

Luis Eduardo Betancourt

IMPACTO DE LA ESTRATEGIA ANTINARCÓTICOS SOBRE LAS COMUNIDADES DE LA AMAZONÍA	213
---	-----

Edilberto Imbachí

PARTE VII. CULTIVOS ILÍCITOS Y CONFLICTO ARMADO

ESTRATEGIA DE ERRADICACIÓN DE LA POLICÍA ANTINARCÓTICOS	219
--	-----

Teniente Coronel Orlando Barrero

CULTIVOS ILÍCITOS, CONFLICTO Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA	229
--	-----

Ricardo Vargas

LA ECONOMÍA DE LA COCA Y LAS FARC: IMPLICACIONES ORGANIZATIVAS Y POLÍTICAS	243
---	-----

Juan Guillermo Ferro

PARTE VIII. PANORAMA GENERAL DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

DINÁMICA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA	251
--	-----

Gonzalo De Francisco

LA EXPERIENCIA PERUANA FRENTE AL PROBLEMA DE LAS DROGAS.....	257
---	-----

Eduardo Musso

EL DRAMA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS: UNA GUERRA POR LA LEALTAD	261
---	-----

Carlos Gustavo Cano

PREFACIO

*Klaus Nyholm **

El tema de los cultivos ilícitos, es quizá una de las cuestiones de mayor relevancia y polémica en la coyuntura colombiana, principalmente por las implicaciones sociales, económicas, políticas y ambientales que rondan el tema. No obstante, todos compartimos la conclusión de que la sociedad colombiana ha pagado un alto precio con el narcotráfico y los cultivos ilícitos.

Para UNDCP fue motivo de satisfacción contribuir – junto con la Universidad de los Andes y Compartir – en propiciar el dialogo entre diversos saberes sobre el tema de los cultivos ilícitos, el cual ha estado caracterizado hasta el momento por ser excluyente de algunos sectores sociales y académicos del país.

De antemano, podemos asegurar que las Memorias del Foro serán de amplia utilidad no sólo para los estudiantes o los formuladores de las políticas, sino para cualquiera que desee acercarse a entender un poco más sobre la complejidad de este importante tema.

Advierto, que no compartimos todas las opiniones que aparecen en el texto y que estas son de responsabilidad exclusiva del autor y no comprometen de manera alguna a UNDCP.

* Representante para Colombia & Ecuador - Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas UNDCP

INTRODUCCIÓN

*Dorly Castañeda, Mónica Castro, Andrés Medina **

La paz, más que un estado moral, es un momento político; se resuelve en el conflicto, en la frontera de las voces y los actos. En principio, como medio para evitar una interpretación estrecha, paz y conflicto deben abandonar su condición antinómica. Una comunidad volcada al estupor ante la guerra carece de vocación para el conflicto; el aniquilamiento de la alteridad y la obstinada defensa de ideologías hegemónicas o posiciones simplemente críticas dan por supuesta la transitoriedad del conflicto, interpretado éste en el sentido de momentánea suspensión de la coherencia social. Pero, éste “*estado de emergencia*” en el que vivimos es la regla, y por tanto, la esperanza del establecimiento final de un orden se contrapone al libre desarrollo del conflicto, a la aceptación de la fragmentación y la alteridad, al diálogo.

Caemos en la tragedia de Orestes al intentar acallar la violencia recrudeciéndola y encontrar la paz por medio de actos condenables. Precisamente es una condición necesaria para el conflicto que el *personaje* se despoje de su máscara; en otras palabras, reclamar de nosotros mismos acciones sociales y no actuaciones simbólicas ni simulaciones *elocuciadas de impotencia*. El conflicto deber ser el espacio de gestación del diálogo abierto, sin encubrimientos; debe promover la concertación de responsabilidades y compromisos conjuntos, más que la reivindicación de posiciones y beneficios.

La venganza y el castigo desplazan el conflicto hacia la perpetuación de la violencia, debilitando desde adentro la capacidad de las comunidades para gestar soluciones; la inculpación y la condena públicas aparecen como los sucedáneos del derecho, *el sacrificio protege a la comunidad entera de su propia violencia*, aunque no la resuelve. Pero, un derecho de ésta índole, desvinculado de deberes y responsabilidades sociales es mera ley, letra que *con sangre entra*; su juez, la *masa de acoso* ávida de Caínes, la *democracia audiovisual*, que, como atrofia de los medios de información, estigmatiza los hechos, enajena contextos y vende expiaciones y distanciamientos de una violencia que compartimos incluso los estupezados desarmados.

Es evidente que el Estado ha perdido el *monopolio* de la fuerza, pero no menos relevante es que ha perdido su legitimidad. La soberanía se disuelve en actos incongruentes y aislados, síntoma

* Estudiantes, organizadores del foro e integrantes del Comité Editorial.

del monopolio de una lógica hace tiempo disgregada por la información fragmentaria distribuida por los medios de comunicación, por la incoherencia institucional y por la clausura del conocimiento local respecto a la información centralizada. Tal vez no se garantizará legalidad ni coherencia sin legitimidad, ni autoridad sin diálogo, ni poder sin responsabilidad.

La ciudadanía debería procurar desvirtualizar la información, apartarse de la esclerotizada realidad 2D y de la crítica carente de propuestas; debería reconocer su responsabilidad en los hechos que suceden (por acción u omisión). Abandonar el camino que desvía de la ética a la estética y de esta a la ornamentación... Asumir compromisos más allá de los lazos verdes y las cruces cuatrienales, exigir más que imágenes en blanco y negro. Dialogar, aceptar el conflicto e involucrarse activamente en su resolución, desde 'abajo', desde el ámbito local: *sólo un pueblo escéptico sobre la fiesta de la guerra, maduro para el conflicto es un pueblo maduro para la paz*, en palabras de Estanislao Zuleta.

La violencia que gradualmente se recrudece en Colombia, es el síntoma de la aludida incapacidad para integrar y dirigir nuestras voces, actos y esperanzas en un horizonte conjunto. Con la certeza de que la violencia únicamente disgrega, y que el diálogo abierto acerca del conflicto es una vía, una luz para el esclarecimiento de los problemas que nos agobian, hemos intentado abrir un espacio para la comprensión de uno de los problemas que más fuertemente aquejan al campesinado y a la nación colombiana: los cultivos ilícitos.

Una reflexión acerca de este tópico, medular en la problemática colombiana, no puede concentrarse en un discurso particular; su multiplicidad de facetas y expresiones precisan identificar y resolver las condiciones estructurales que le alimentan. Estigmatizados en su propia definición, los cultivos ilícitos reclaman una lectura reflexiva, resuelta a superar condicionamientos ideológicos o compromisos institucionales; requieren el encuentro de las voces, acciones y miradas de sus actores, en un diálogo que ayude a esclarecer sus condiciones matrices y las estrategias mediante las cuales se logre recuperar la capacidad social para asumir esta situación histórica y orientarla hacia la consecución de la paz, el desarrollo y el bienestar. Invitamos al lector a aproximarse a los documentos contenidos en el presente libro con el interés de que las palabras que le aguardan no yazcan estériles, sino que le ayuden a asumir este inexorable conflicto en procura de la consumación de la *fiesta* antes que de la guerra.

Nuestro objetivo consiste en generar un diálogo desde las diversas perspectivas del problema, en cuyo entreveramiento el observador sea motivado a reflexionar acerca de las coincidencias, contradicciones y posibles soluciones de éste debate, y su posición respecto a él. El diagnóstico y esclarecimiento de los factores que interactúan en el conflicto comportan fenómenos profundos que nos tocan a los colombianos en general. Integrar conceptos, estrategias y diagnósticos así como actores, investigadores y *observadores* en un escenario de debate y reflexión colabora a la comprensión mutua y por ende a la responsabilización con el conflicto. Este libro pretende abordar el problema de los cultivos ilícitos desde un marco plural procurando superar las barreras geográficas, ideológicas, culturales e institucionales, para permitir al lector una lectura amplia e intergradadora de las diversas interpretaciones del fenómeno en cuestión.

INSTALACIÓN

*Carlos Angulo Galvis**

La Universidad de los Andes está convencida de la importancia y responsabilidad de la academia frente al proceso de negociación de la paz que vive actualmente el país y cada uno de los aspectos que dentro de este se discuten. Como respuesta ha organizado una serie de Foros, el primero de los cuales se denominó "Foro Universitario por la Paz: Hacia la construcción de un modelo económico y social para Colombia", que se realizó en el mes de mayo. Este Foro: "Los Cultivos Ilícitos en Colombia", constituye igualmente un aporte a este proceso fundamental para el país.

Este evento tiene como objetivo discutir, desde las perspectivas internacional, legal, económica, del medio ambiente, del desarrollo alternativo, del impacto social y del conflicto armado los aspectos más relevantes del problema de los cultivos ilícitos en el país con el fin de enriquecer el debate e ilustrar a los ciudadanos, para que tenga una opinión calificada sobre este complejo tema.

Hemos invitado a personas ampliamente conocedoras del tema, teórica, laboral o vivencialmente, a fin de confrontar sus visiones y planteamientos en un escenario académico y por lo tanto neutral y plural.

Para todos los colombianos es claro que el problema de los cultivos ilícitos y su tratamiento es la raíz del conflicto nacional; no solamente por la estigmatización que internacionalmente recae sobre las drogas ilícitas y el narcotráfico y por lo tanto sobre cada uno de nosotros los colombianos, sino, de manera especial, por su impacto en el bienestar de la población colombiana, el deterioro del sector agrario, el desequilibrio socioeconómico y el proceso de paz.

Estamos seguros que esta es una gran oportunidad para los estudiantes, los profesores y la comunidad en general para escuchar, de primera mano, los diagnósticos, estrategias y propuestas relacionadas con el problema de los cultivos ilícitos en Colombia.

Este Foro parte de la feliz iniciativa de Andrés Medina, Mónica Castro y Dorly Castañeda, estudiantes de física, biología y economía de la Universidad de los Andes y demuestra el interés

* Rector, Universidad de los Andes.

de los uniandinos por el país. Ha sido auspiciado por la Fundación Compartir y por el programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de la Droga (UNDCP). Agradezco muy sinceramente la iniciativa y el patrocinio.

Agradezco igualmente, tanto a los conferencistas y moderadores como a todos los participantes su asistencia a este Foro en el cual, estoy seguro, lograremos importantes aportes al debate público del tema.

Muchas gracias.

Parte
I

ASPECTOS
INTERNACIONALES

MODERADORA:
MARÍA VICTORIA LLORENTE
INVESTIGADORA CEDE
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

CORRESPONSABILIDAD INTERNACIONAL FRENTE AL PROBLEMA DE LA DROGA

*Klaus Nyholm **

El llamado "problema de la droga" fue para muchos gobiernos durante muchos años, e incluso sigue siendo para algunos, un problema específico de los países productores de drogas o un problema que estos países han impuesto al mundo.

Aunque se que ustedes, en este recinto, saben que no es así, voy, a riesgo de insultar su inteligencia, a decir unas cuantas palabras sobre quién ha impuesto qué a quién.

Pero no quiero entrar en esta discusión estéril sobre los orígenes del problema, oferta o demanda. Sería una discusión sobre qué llegó primero, el huevo o la gallina. Lo que es más importante de señalar es el hecho que hoy día casi todos los países son productores y consumidores al mismo tiempo.

En los llamados países productores, por ejemplo en Colombia, se consumen drogas cada vez más y más. El país ha alcanzado el promedio europeo, al menos en cocaína y en opinión de algunos estudiosos del tema ya lo superó, aunque todavía está muy por debajo del nivel de consumo de los norteamericanos. ¿Y los países consumidores? Los mismos Estados Unidos también producen droga; por ejemplo, el gran vecino es hoy un cultivador importante de marihuana de excelente calidad. Sin embargo, la marihuana más pura y más potente se cultiva en Columbia, pero no la Colombia nuestra, sino la Columbia Británica, provincia de Canadá. Los Países Bajos exportan drogas sintéticas y Dinamarca – entre otros países – envía precursores químicos aquí a Colombia, y todo ello sin que estos países hagan mucho para parar los flujos.

Lo que quiero constatar es que Colombia – la sociedad colombiana, las instituciones colombianas – han pagado un precio increíblemente alto por su participación en el narcotráfico mundial. Más bien, son hoy en día los países ricos los que tienen una deuda con Colombia. Hay, como decimos en la jerga de las Naciones Unidas, CORRESPONSABILIDAD, lo que aún no se admite por todo el mundo a pesar de muchas declaraciones solemnes, por ejemplo por la Asamblea General de Naciones Unidas durante su sesión especial sobre drogas de hace dos años.

* Representante para Colombia & Ecuador - Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas UNDCP.

En una perspectiva histórica el cultivo de coca y amapola es relativamente reciente en Colombia, tan reciente que no puede explicar nada sobre el origen del conflicto armado. En la década de los ochenta, Colombia se convirtió en el centro de procesamiento y tráfico de cocaína, pero con materia prima de coca – base de coca – traída de Perú y Bolivia. Tan sólo hace diez años había en Colombia menos de 40,000 hectáreas – y no se sabía de cultivos de amapola – mientras que en Perú había 220,000 hectáreas de coca. Hoy en día, el año pasado, había más de 115,000 hectáreas sembradas en coca y 10,000 en amapola en Colombia, según las estimaciones más conservadoras, mientras en Perú no sobrepasan las 40,000 en coca.

¿Por qué Colombia ha ganado la "camiseta de líder"? Hay varias explicaciones, pero para nosotros no cabe duda que es por el conflicto armado; esto es lo esencial. Los narcotraficantes buscan conflictos armados, se aprovechan de éstos, y viceversa: los insurgentes se aprovechan del narcotráfico. Para nadie es un secreto que la guerrilla colombiana depende de las drogas, no solamente por los impuestos que cobra a los traficantes, los laboratorios, las pistas de aterrizaje, el famoso "gramaje", etc., sino también por el control directo y la participación en el comercio local de base de coca en muchas áreas del territorio nacional donde tienen una presencia fuerte, en la Zona de Distensión y afuera. Y los paramilitares están aún más integrados con los narcotraficantes.

Pero esto no es algo que sucede solamente en Colombia.

En los últimos diez o quince años, la producción de amapola y de heroína en Asia que produce más del 95% de la oferta mundial de heroína, se ha desplazado hacia dos países que enfrentan guerras endémicas: Afganistán y Birmania, donde los Talibanes y las guerrillas étnicas birmanas se financian con la droga. Países que antaño exportaron heroína, como Turquía, Pakistán o Tailandia, ya casi no están en el mercado.

Otra característica de los países, o más bien, de las regiones con cultivos ilícitos es su pobreza, antes y después de los cultivos. Siempre me ha impresionado que allá en Putumayo o en Guaviare, en donde los salarios son más altos y los campesinos, muchos campesinos, ganan más dinero que en otras partes del país, la calidad de vida es tan miserable; según estimativos de las Naciones Unidas están al mismo nivel de África. La vida es precaria y corta, y la gente no invierte en sus casas o fincas. En algunos municipios en Putumayo la tasa de homicidios es superior al 500 por cada 100,000 habitantes por año. El promedio en Colombia es 70; en los EEUU es 10, en Europa 2 y en Japón 1.

Los Estados han enfrentado el cultivo de drogas con políticas muy diferentes. Algunos Estados pretenden que no hay problema, y no hacen nada al respecto, como por ejemplo, Afganistán. Otros optan por represión y más represión, y los más sabios creen en una mezcla de políticas represivas y de desarrollo alternativo. Colombia no se encuentra – por lo menos hasta hace poco – entre los países sabios. Aquí la mezcla, el coctel, era una pizca de desarrollo alternativo por cada litro de represión, o dicho de otra manera, mucho, mucho garrote y muy poca zanahoria. Con el Gobierno actual las cosas están cambiando, y se reconoce la importancia del desarrollo alternativo también en el contexto de la paz.

No sería sincero de mi parte si negara la importancia de la represión antidroga cuando se trata del tráfico mismo, del lavado de activos, de los laboratorios y de las grandes plantaciones de coca, no hay otra opción: los dueños de las grandes plantaciones y sus amigos traficantes no se

dejan seducir por el desarrollo alternativo. Y las grandes plantaciones representan más de la mitad de la coca en Colombia. Pero cuando se trata del pequeño cocalero, sea éste campesino, colono o indígena, es diferente. No es un delincuente, es alguien que carece de alternativas; en este caso, el garrote es injusto, y además no funciona. Cuando los cultivos ilícitos son destruidos, la reacción del cocalero es alejarse selva adentro y quemar más bosque virgen para establecer cultivos nuevos, a un costo ambiental muy alto. Debemos – el Estado y la comunidad internacional – ofrecerle una alternativa real: el desarrollo alternativo.

Pero dejemos el tema del desarrollo alternativo a los especialistas que van a tratarle posteriormente!

Si el problema de la droga es internacional, su solución debe ser internacional. Instituciones tales como la UNDCP – y a nivel regional la OEA – han intentado con cierto éxito comprometer a la comunidad internacional mediante un sistema de convenciones y convenios. Pero aún estamos lejos de una situación en la que los países trabajen tranquilamente juntos el tema de las drogas y el crimen internacional intercambiando información, extraditando narcotraficantes, montando operaciones conjuntas, haciendo compatibles las legislaciones nacionales. No es fácil; el adversario, los narcotraficantes, mejoran día a día sus técnicas, desde el cultivo mismo de coca y amapola pasando por el procesamiento en los laboratorios, hasta las rutas del tráfico de drogas y precursores, el lavado de dinero y la organización misma del comercio de la droga desde los grandes carteles, integrados verticalmente hasta los pequeños grupos especializados que hoy en día dominan el tráfico. Entonces nosotros, las Naciones Unidas, los Estados, tenemos que correr todo el tiempo y actualizarnos rápidamente.

Los traficantes tienen una gran ventaja. Para ellos no existen fronteras, o mejor dicho, se aprovechan de éstas, de las leyes y procedimientos diferentes en uno y otro lado de las fronteras. Para ser provocativo puedo decir que ellos son los verdaderos internacionalistas y tienen su propia "Naciones Unidas", norteamericanos que trabajan alegremente con colombianos, que trabajan con peruanos, que trabajan con brasileros, que trabajan con nigerianos, que trabajan con rusos, etc.

Nosotros, las Naciones Unidas, en ocasiones pensamos que los Estados – algunos de éstos – insisten demasiado en su sacrosanta soberanía nacional, y que, al fin y al cabo, entienden mal el concepto de la soberanía la cual no debe significar la falta de voluntad para colaborar con los vecinos. Pero permítanme añadir rápidamente que Colombia se encuentra entre los países que sí toman la cooperación internacional en materia de drogas muy seriamente, aunque las instituciones del Estado no siempre reciben la respuesta adecuada de sus contrapartes en los países vecinos.

Sé que algunos panelistas tienen diversas ideas – algunas ciertas y otras erradas – sobre nuestro papel en Colombia y que seguramente estas serán tocadas en el Foro. Por lo cual considero que es importante dejar clara la posición de UNDCP en torno a la investigación sobre el *Fusarium oxysporum* y otras especies que pudiesen emplearse como controles biológicos para la erradicación de cultivos ilícitos en el contexto de programas de desarrollo alternativo.

Bajo ningún concepto la UNDCP se embarcaría en proyectos de investigación, o de cualquier otra índole, sin antes contar con el total acuerdo, colaboración y firma del Gobierno de Colombia. Este es un esquema básico que rige todas nuestras actividades de cooperación técnica tanto en Colombia como en los otros países. Quisiéramos manifestar que precisamente por los

desacuerdos expresados por varios expertos y por la negativa del Gobierno de Colombia ante la propuesta del proyecto, la UNDCP no ha tomado ni podría tomar ninguna acción para poner en marcha las actividades propuestas por dicho proyecto.

EL MANEJO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS DENTRO DEL PLAN COLOMBIA

*Manuel Salazar **

El objetivo de esta presentación es mostrar la estrategia integral que el Plan Colombia ha incluido para enfrentar la problemática de los cultivos ilícitos. Esta problemática, desde el punto de vista del gobierno, va mucho más allá de la simple relación de los cultivos ilícitos con el problema del narcotráfico como un delito económico exclusivamente. La presentación se dividirá en tres partes: la relación entre Narcotráfico y Violencia, los efectos del narcotráfico y el Plan Colombia como estrategia del Gobierno Nacional.

RELACIÓN VIOLENCIA Y NARCOTRÁFICO

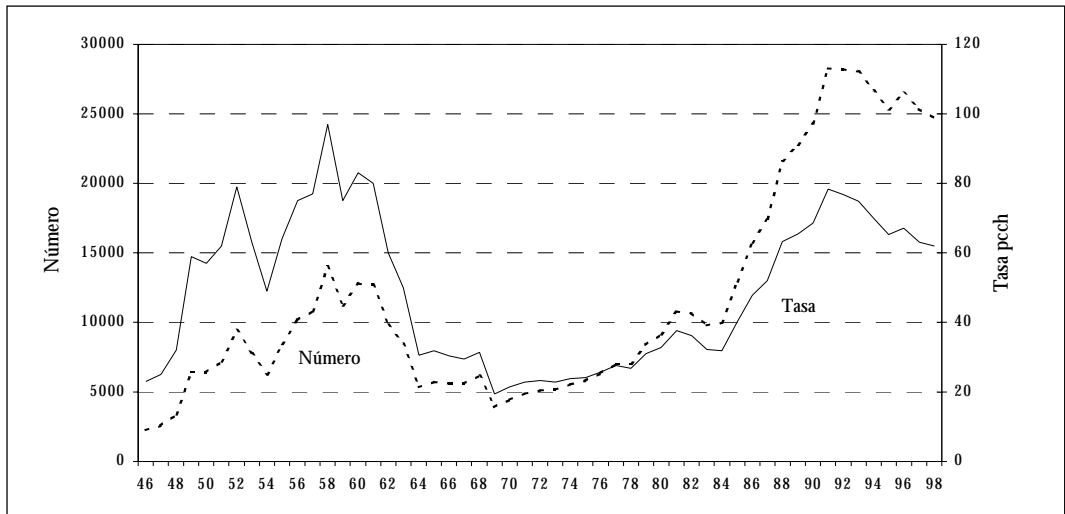
Al estudiar como ha evolucionado la violencia en Colombia se pueden destacar tres periodos:

- El de principios de siglo, generado por la guerra de los mil días.
- El periodo conocido como "la violencia", entre 1948 y 1957, cuya causa fueron conflictos partidistas.
- El existente desde la segunda mitad de los ochentas, que se asocia directamente a la incidencia del narcotráfico en todos los niveles y tipos de violencia.

La gráfica 1 evidencia una mayor violencia en la segunda mitad del siglo XX debido al más agudo conflicto partidista, conocido como la "violencia" y el posterior lapso de gobiernos militares. Posteriormente, el nivel de homicidios experimenta una caída vertiginosa durante el Frente Nacional. La violencia de ese entonces, de naturaleza predominantemente rural, disminuyó de manera notable, acorde con los objetivos del pacto político del Frente Nacional. En los siguientes años se configuró un cambio en la tendencia de este indicador por el crecimiento acelerado de las principales zonas urbanas del país, producto de los procesos migratorios del campo a la ciudad y de los procesos de urbanización y modernización en curso, con sus consecuencias espaciales y socioculturales.

* Asesor de la Dirección del departamento Nacional de Planeación. El autor agradece a Alejandra Gélvez por su apoyo para la preparación de esta ponencia.

Gráfica 1. Evolución de los homicidios en Colombia 1946 – 1998
(Número y tasa por 100 mil habitantes)



Se observa que desde los 70 el nivel de homicidios comienza a crecer nuevamente, periodo en que se duplico la tasa de homicidios. Sin embargo, es durante los 80, y especialmente después de 1985, cuando su crecimiento se desborda, sin duda como resultado del recrudecimiento del narcoterrorismo y de la violencia asociada al narcotráfico.

Dados los altos índices de las tasas de homicidio, han sido numerosos los trabajos e investigaciones tendientes a explicar las causas de la violencia. Sarmiento (1999) encuentra que cuando un municipio tiene un alto nivel riqueza, sus niveles de inequidad son altos, si la participación política y los niveles promedio de educación son bajos hay un 30% de probabilidad de que la localidad tenga niveles de violencia crecientes.

De otra parte, Moser (1999) ofrece un marco conceptual para entender un espectro amplio de tipos de violencia política, económica y social.

1. **La violencia social:** Su manifestación es la violencia interpersonal, como la violencia contra mujeres y niños; las agresiones sexuales contra los mismos, las discusiones que desembocan en actos violentos, etc.
2. **La violencia política:** Actos violentos motivados por el deseo, consciente o inconsciente, de lograr o retener el poder político. Sus manifestaciones son el conflicto guerrillero, el conflicto paramilitar, los asesinatos políticos, el conflicto armado entre partidos políticos, etc.
3. **La violencia económica:** Actos violentos motivados por el deseo, consciente o inconsciente, de obtener ganancias económicas o lograr o retener el poder económico. Dentro de sus manifestaciones se encuentra el narcotráfico.

Estos tres tipos de violencia son comunes en diferentes países. Sin embargo, en Colombia el narcotráfico, más que un simple delito económico, se ha convertido en la principal fuente que alimenta las manifestaciones e interrelaciones entre la violencia política, social y económica en el país.

La violencia en nuestro país ha existido desde antes que se exacerbara el problema del narcotráfico; sin embargo, es evidente que éste es el potenciador, a través de la financiación de los grupos armados, de los grupos de autodefensa y del mismo crimen organizado. Igualmente, el narcotráfico genera su propia violencia para mantener su actividad ilícita y resolver el reparto de ganancias, al tiempo que debilita las instituciones a través de la corrupción y de la infiltración en las entidades públicas.

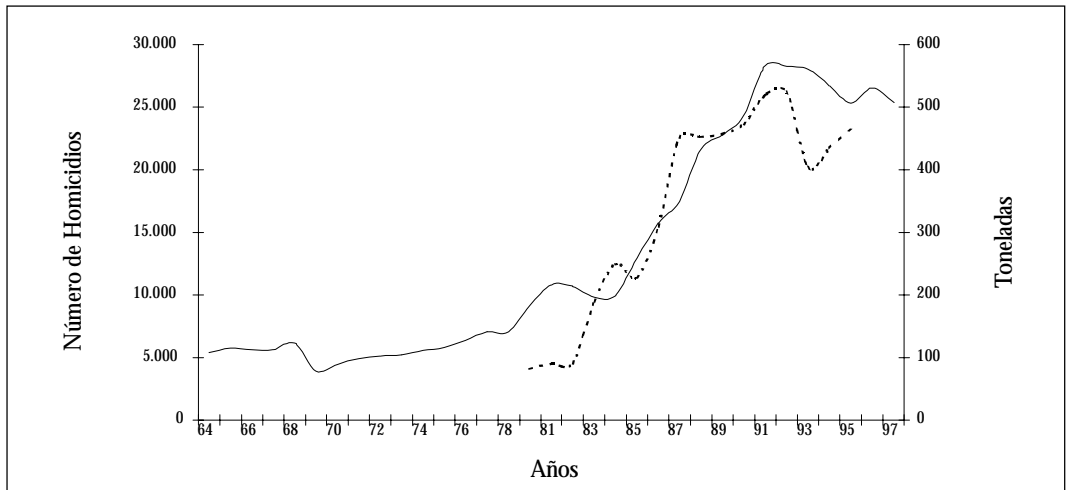
EFFECTOS DEL NARCOTRÁFICO

AUMENTO DE LA VIOLENCIA

El conflicto interno, en los últimos años se agudizó como consecuencia del fortalecimiento de los vínculos financieros entre las organizaciones armadas al margen de la ley con el negocio del cultivo y tráfico ilegal de drogas. Los conflictos sociales y la inseguridad ciudadana también se incrementaron durante estos años como consecuencia del narcotráfico.

Algunos estudios han mostrado que en ciudades como Cali y Medellín la tasa y el número de homicidios están cercanamente relacionados con el incremento del narcotráfico (Rubio, 2000) (Banco Mundial, 1999).

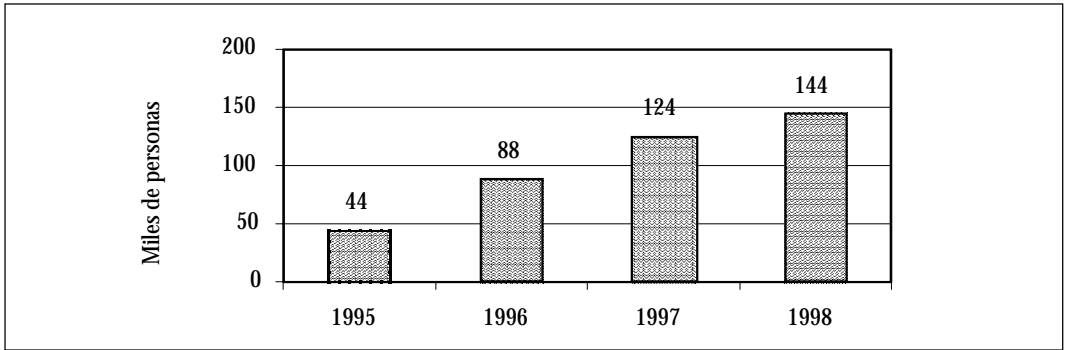
Gráfica 2. El aumento de los cultivos ilícitos ha incrementado las exportaciones de coca y los niveles de criminalidad asociados



Por otra parte, las consecuencias de este fenómeno ha sido la degradación del conflicto armado, manifiesta en el incremento de homicidios selectivos, masacres y desplazamientos forzados de población civil, particularmente, por parte de grupos de autodefensa y guerrilleros.

Asimismo, aunque Colombia ha mantenido un crecimiento económico positivo durante los últimos cincuenta años, el círculo perverso narcotráfico – cultivos ilícitos – violencia, ha impuesto un pesado sobrecosto al desarrollo económico y social. En efecto, en la última década, el país ha debido destinar mayores recursos para combatir la violencia exacerbada por el narcotráfico, así como sus secuelas de violación de los derechos humanos y destrucción del

Gráfico 3. Incidencia del conflicto armado en el desplazamiento forzado

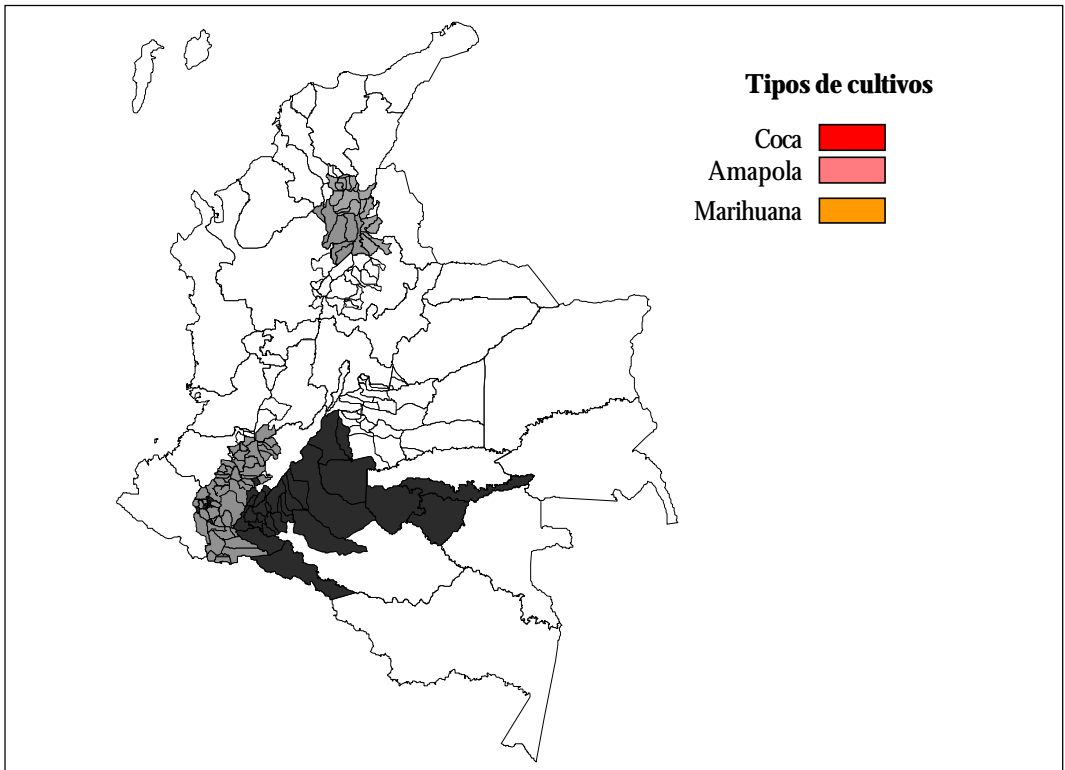


medio ambiente, en detrimento de la inversión social y productiva destinada a jalonar el desarrollo social y económico.

DETERIORO AMBIENTAL

El aumento de los cultivos ilícitos ha llevado a un aumento de la frontera agrícola y por consiguientes un aumento en la deforestación, especialmente en áreas ambientalmente frágiles como la Orinoquía, la Amazonía y la Zona Andina. Según cálculos del Ministerio del Medio

Mapa 1. Ecosistemas estratégicos afectados por cultivos ilícitos



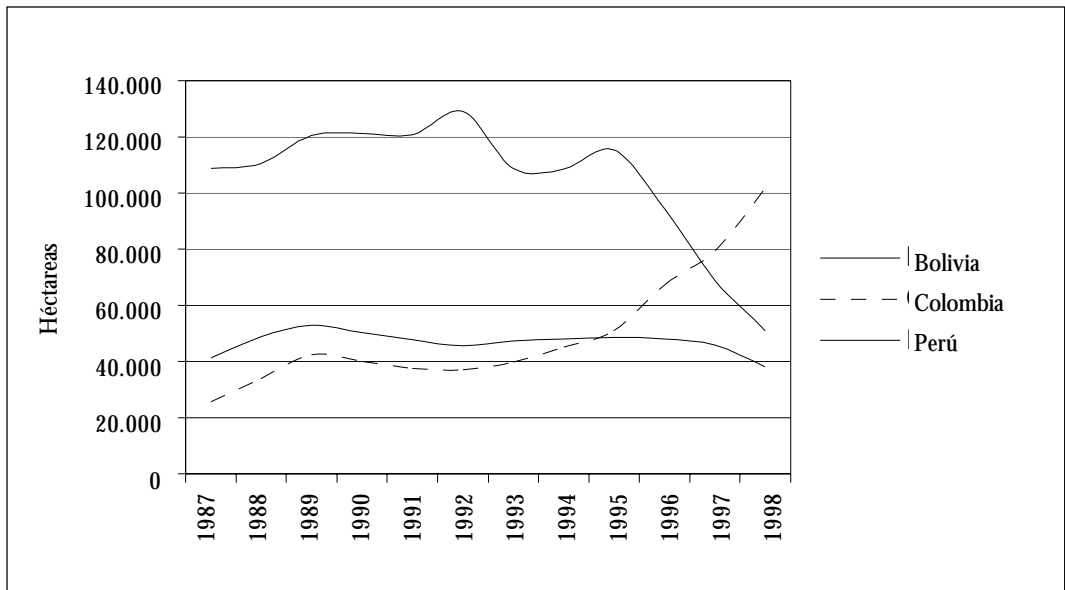
Ambiente, por cada hectárea sembrada de coca se destruyen 4 hectáreas de bosques. Adicionalmente, en los últimos quince años, la destrucción de bosques por efecto de la problemática de los cultivos ilícitos es aproximadamente de un millón de hectáreas.

OTROS EFECTOS

La presencia de cultivo ilícitos constituye una amenaza para la estabilidad de las instituciones democráticas tanto por su fuerza intimidatoria, como por su potencial corruptor que ha venido limitando la capacidad de acción del Estado.

El crecimiento de los cultivos ilícitos en Colombia ha adquirido una dimensión notoria en los últimos años, al pasar de 44.700 hectáreas en 1994 a 103.500 hectáreas en 1999. Esta situación se encuentra asociada a los esfuerzos de erradicación de cultivos y a los programas de desarrollo alternativo adelantados por Perú y Bolivia en la década pasada, y en especial, a una agresiva estrategia de interdicción aérea adelantada en Perú desde 1992, a través de la represión contra aeronaves de narcotraficantes (Thoumi, 2000).

Gráfico 4. El área de cultivo de hoja de coca ha seguido aumentando en Colombia



La reducción en el área de cultivos ilícitos en estos países fue compensada por la duplicación del número de hectáreas destinadas al cultivo de coca y amapola en Colombia, evidenciando un desplazamiento geográfico de la producción.

Lo anterior, refleja un problema regional. Si se suma la producción de todos, en realidad no se nota una gran variación; simplemente la reducción en Perú y en Bolivia ocasiona el aumento de la producción en Colombia. Eso nos lleva a concluir que el problema de producción, tráfico y consumo de drogas no es un problema nacional, es un problema que afecta a países

en los cinco continentes. No obstante, la producción de coca y amapola está focalizada, la demanda y las redes de distribución son internacionales y multinacionales. Por lo anterior, y bajo la premisa de que existe una política a escala global de no legalizar esta actividad, la estrategia debe ser diseñada bajo el principio de responsabilidad compartida desde dos puntos de vista:

- En primer lugar, es necesario que al mismo tiempo que se desarrolla una estrategia en Colombia para reducir la producción, se adelanten otras en el ámbito internacional para disminuir el consumo, para enfrentar la cadena de distribución y para disminuir la exportación desde otros países de insumos necesarios para la producción y transformación de la hoja de coca.
- En segundo lugar, es necesario que sea efectivo el apoyo que el gobierno ha solicitado en términos de recursos económicos para desarrollar la estrategia de lucha contra el narcotráfico en el país.

ESTRATEGIA DEL GOBIERNO ENMARCADA DENTRO DEL PLAN COLOMBIA

El Plan Colombia esta fundamentado en cuatro componentes:

1. Recuperación económica y social
2. Proceso de negociación del conflicto armado
3. Estrategia antinarcóticos
4. Fortalecimiento institucional y desarrollo social.

Estos cuatro componentes, aunque tienen objetivos específicos diferentes, apuntan al mismo objetivo final de prevenir las principales causas de la violencia y generar condiciones para consolidar la paz.

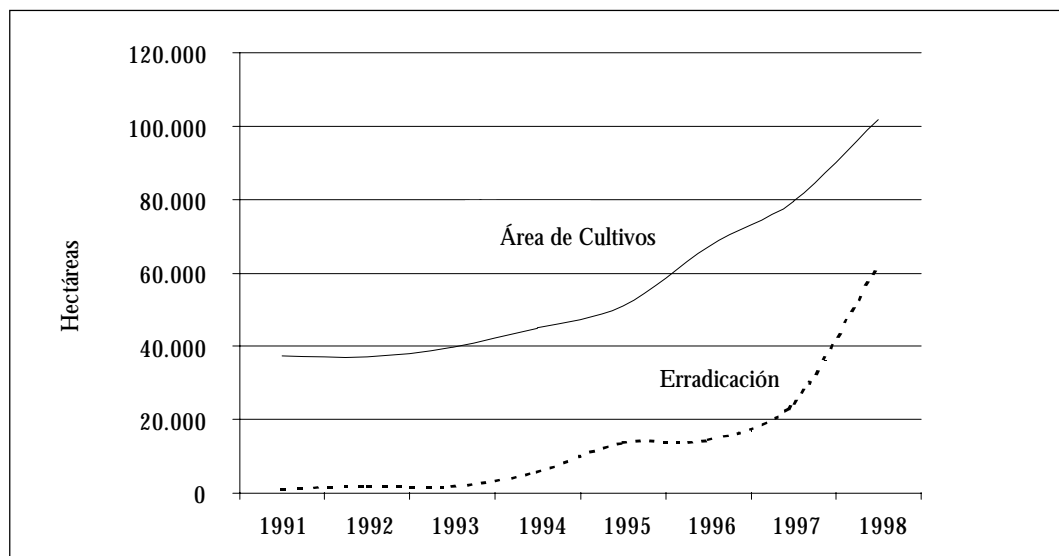
ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

El Plan Colombia plantea una estrategia centrada en la interdicción pero estrictamente complementada por acciones de erradicación, desarrollo alternativo, control sobre las actividades ligadas al tráfico como el lavado de activos, y control sobre el consumo. La meta de los próximos seis años es la reducción en un 50% el cultivo, procesamiento y distribución de droga en el país.

En contraste con la experiencia regional, en los últimos años, en el país se soslayó la importancia de una interdicción sistemática y se incrementó la erradicación a través de la fumigación sin contar con una estrategia integral de desarrollo alternativo. Como resultado, las zonas cultivadas han continuado aumentando, con su consecuente costo sobre el medio ambiente.

A raíz de la eficiencia de los programas de erradicación y desarrollo alternativo en Perú y Bolivia, la confusión y el desorden que el conflicto armado produce, y por los espacios que éste genera para que el narcotráfico prospere, el área bajo cultivos en el país se incrementó. Como resultado, entre 1992 y 1998 Colombia pasó de ser importador neto de base de coca desde Perú y Bolivia, donde tradicionalmente se concentraba la producción de hoja de coca, a

Gráfica 5. La estrategia basada exclusivamente en la erradicación no es suficiente para disminuir los cultivos ilícitos.



ser el principal productor, transformador y comercializador de la droga al integrar aquí toda la cadena productiva, esto impulsado por las ventajas geográficas y agronómicas del país.

Lo anterior señala la importancia de darle un tratamiento global al problema, complementando las acciones de los países productores con esfuerzos en el control del consumo y el tráfico de precursores y armas por parte de los países consumidores. La estrategia de lucha contra el narcotráfico del Plan Colombia contempla acciones en diferentes campos.

INTERDICCIÓN A LO LARGO DE LA CADENA

El Plan Colombia, a través de esta acción, busca mejorar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas para efectuar una mejor vigilancia del espacio aéreo y de las rutas fluviales y marítimas empleadas por el narcotráfico. Para apoyar estas acciones se contempla un proceso de erradicación sin compensación para cultivos mayores de tres hectáreas con fines exclusivamente comerciales.

DESARROLLO ALTERNATIVO PARA PEQUEÑOS CULTIVADORES

Con el objeto de brindar alternativas lícitas a los pequeños cultivadores, el Plan Colombia contempla un ambicioso programa de desarrollo alternativo que va más allá de la simple sustitución de cultivos ilícitos, para esto el Gobierno Nacional ha formulado la estrategia de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social del Plan Colombia.

PROGRAMAS DE DISMINUCIÓN DEL CONSUMO

El Gobierno Nacional consciente del aumento de los niveles de consumo de sustancias ilícitas, a través del Plan Colombia y como parte de la integralidad de la estrategia de lucha contra el narcotráfico, ha contemplado un programa para la prevención del consumo de sustancias ilícitas.

CONTROL AL LAVADO DE DINERO

Dentro de la integralidad de la estrategia de lucha contra el narcotráfico, el Plan Colombia pretende limitar la capacidad de acción financiera de los narcotraficantes mediante el control del lavado de activos y el seguimiento y control sobre actividades normalmente unidas a esta labor.

ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO SOCIAL

Los programas y proyectos que componen estas inversiones combinan de una manera balanceada acciones dirigidas, por una parte, a reconstruir y fortalecer el capital humano a través de atención humanitaria, prevención y atención del desplazamiento forzado, protección de poblaciones vulnerables y difusión y promoción de los derechos humanos. Por otra, inversiones orientadas a fortalecer el desarrollo productivo, la infraestructura, la capacidad institucional, las organizaciones sociales y el medio ambiente.

Bajo el anterior enfoque, la Estrategia de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social del Plan Colombia se concentra en tres grandes componentes:

DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN HUMANITARIA

Este componente busca fortalecer la capacidad del Estado para, por una parte, garantizar la vigencia de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y por otra, proteger y atender a la población afectada por la violencia a través de la prevención y atención de fenómenos como el desplazamiento forzado y las violaciones de los derechos humanos, enfatizando en la población más vulnerable para atender a la población víctima del conflicto, a los desplazados, a los habitantes de pueblos destruidos por la guerrilla, a las víctimas de las minas antipersonales, etc.

FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

El componente de fortalecimiento del capital social y desarrollo institucional está orientada a fortalecer esquemas institucionales (gubernamentales, privados o mixtos) que garanticen la existencia y cumplimiento de unas condiciones claras que hagan posible la articulación de las decisiones de los individuos y las empresas, en forma adecuada frente a los resultados esperados y con criterios socialmente eficientes. Esta estrategia busca igualmente, generar condiciones de sostenibilidad de los procesos de reconstrucción social, económica y cultural que se adelanten en estas regiones

DESARROLLO ALTERNATIVO INTEGRAL

Este componente promueve una concepción integral del desarrollo social y económico regional que se basa en la puesta en marcha y apoyo de procesos productivos rentables, participativos y sostenibles que brinden a la población verdaderas alternativas de ingreso frente a las actividades ilícitas y la violencia

Las características de los proyectos a financiar a través del componente de Desarrollo Alternativo Integral son las siguientes:

- Deben ser proyectos integrales: Esto implica que alrededor de los proyectos productivos de los cultivos permanentes y tropicales y los cultivos transitorios que se desarrollen, se

adelanten las inversiones en infraestructura física y social. Igualmente, es necesario garantizar la sostenibilidad ambiental, de tal manera que esos cultivos sean verdaderas alternativas de desarrollo y no pierdan la productividad por estar ubicados en zonas apartadas o por la insuficiente infraestructura.

- Deben ser participativos: el 100% de los proyectos productivos deben tener participación de las comunidades afectadas, tanto en la identificación como en la ejecución y, de manera continua, en la supervisión y desarrollo.
- Deben ser rentables: Los productos deben tener potencial en el mercado nacional e internacional.
- Deben ser sostenibles: Estas inversiones deben ser autosostenibles en el largo plazo.
- Debe ser una gestión basada en alianzas: la misma rentabilidad, el éxito y la salida de esos productos al mercado nacional e internacional implica que su desarrollo se debe basar en alianzas entre los pequeños productores y empresas comercializadoras y productoras.
- Debe tener como base el desarrollo de cadenas productivas.

El desarrollo alternativo se fundamenta en proyectos orientados hacia tres esquemas diferentes:

Proyectos productivos integrales en zonas rurales y en áreas en conflicto: A través de este esquema se esperan generar proyectos individuales diseñados y promovidos por las comunidades, el sector privado, el Estado y ONGs, entre otros actores, buscando generar un alto impacto positivo en el desarrollo económico y social de las áreas priorizadas.

Proyectos de sustitución y prevención de cultivos ilícitos: Se busca brindar alternativas económicas legales a los campesinos cultivadores de coca y amapola. Estos Planes se concentran en zonas ambientalmente estratégicas, que se están viendo amenazadas por la inadecuada explotación y la rápida expansión de la frontera agrícola que resulta de la baja productividad, la violencia y los cultivos ilícitos, así como por los asentamientos de colonos adelantados mediante procesos de tala y quema del bosque primario para el establecimiento de praderas en monocultivo, en detrimento del bosque amazónico y de recursos de suelos, aguas y fauna.

Proyectos regionales de desarrollo: Estos programas son una propuesta de varios sectores de la sociedad civil regional que en un contexto de conflicto, logran un acuerdo en torno a objetivos comunes para construir una alternativa de convivencia y desarrollo a partir de las particularidades sociales, culturales, geográficas y económicas de la región, teniendo en cuenta a todos sus pobladores.

Para la generación de procesos de desarrollo Alternativo Integral es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Articular los proyectos a inversiones en infraestructura, desarrollo institucional y fortalecimiento del capital social, humano y ambiental.
- Promover la concertación y participación de las comunidades en el desarrollo de los mismos.
- Estructurar los proyectos como organizaciones empresariales que puedan competir con los mercados nacional e internacional.

- Involucrar criterios de sostenibilidad, alrededor de productos adecuados a las características propias de las regiones.
- Difundir el uso de técnicas modernas de producción, almacenamiento, comercialización y mercadeo.
- Incorporar mecanismos novedosos de financiación (que involucren a los sectores público y privado), asistencia técnica y organización empresarial.
- Incorpora instrumentos de seguimiento, evaluación y difusión de los resultados, para socializar los aprendizajes.

El componente de Desarrollo Alternativo Integral, se desagrega en tres grandes líneas de acción:

Procesos Productivos

Los procesos productivos tienen como principal objetivo el establecimiento de una agricultura que genere ingresos estables a campesinos y comunidades indígenas, a través de cultivos tropicales permanentes y cultivos transitorios con potencial de mercado nacional e internacional.

Proyectos de Sostenibilidad Ambiental

Esta línea de acción apoya la gestión ambiental y la concertación entre los distintos actores involucrados, con el fin de generar compromisos que tengan en cuenta el valor de los bienes y servicios ambientales y las ventajas comparativas de las regiones. Busca que los ecosistemas conserven y recuperen sus funciones ambientales y la prevención de su deterioro, para así contribuir al mejoramiento en la calidad de vida de la población y al aumento de sus niveles de ingreso.

Proyectos de Infraestructura

Como parte del Plan Colombia se promueve y apoya el desarrollo de proyectos de infraestructura que permitan comunicar y viabilizar económica y socialmente las actividades productivas, además de mejorar la calidad de vida de la población. Bajo ese esquema, esta línea de acción incluye programas y proyectos de inversión en los sectores de transporte, energización, telecomunicaciones y agua potable y saneamiento básico.

PROGRAMAS DE DESARROLLO Y PAZ

A través de programas regionales se pretende realizar programas de desarrollo económico y social en zonas de conflicto que generen condiciones de convivencia pacífica, involucrando el concepto de región. Programas como el del Magdalena Medio, el del oriente Antioqueño, el del Piedemonte llanero, o el de la Sierra Nevada son ejemplos de iniciativas basadas en la participación comunitaria, en el fortalecimiento de las organizaciones de base y en la creación de redes de población.

En estos programas, la participación de las ONG y de la sociedad civil es fundamental, Todos los programas han nacido de la iniciativa local, con ayuda en algunos casos de ONG que buscan generar alianzas durante las etapas de diagnóstico, formulación, ejecución y seguimiento.

CONCLUSIÓN

Si bien el origen del conflicto armado no se relaciona con el narcotráfico, la agudización del conflicto y la grave situación de violencia que se viene registrando en el país, en particular, a partir de mediados de los ochenta, se encuentra en gran parte asociada al auge del narcotráfico y a las actividades vinculadas a él.

Gran parte de los cultivos ilícitos están focalizados en el país, la demanda y las redes de distribución son internacionales y multinacionales, por lo tanto, es necesario diseñar una estrategia bajo el principio de responsabilidad compartida, que al mismo tiempo que se desarrolla una estrategia en Colombia para reducir la producción, se adelanten otras en el ámbito internacional para disminuir el consumo, enfrentar la cadena de distribución y disminuir la exportación desde otros países de insumos necesarios para la producción y transformación de la hoja de coca. Adicionalmente, es indispensable el apoyo económico de la comunidad internacional para adelantar una estrategia integral de lucha contra el narcotráfico en el país.

BIBLIOGRAFÍA

Sarmiento, Alfredo. *Violencia y Equidad en Planeación y Desarrollo* (1999)

Moser, Caroline. *La violencia en Colombia: Cómo construir una paz sostenible y fortalecer el capital social en Ensayos sobre Paz y Desarrollo el caso de Colombia y la experiencia internacional del Banco Mundial* (1999)

Rubio, Mauricio. *Violencia y conflicto en los noventa en Coyuntura Social de Fedesarrollo* (2000)

Victimization in Colombia: the city of Cali: an exploratory analysis Final report Banco Mundial (1999)

Thoumi, Francisco. *Ventajas competitivas de las drogas ilegales en los países andinos: el Estado, las instituciones sociales y el capital social en Coyuntura Social de Fedesarrollo* (2000)

COLOMBIA: VÍCTIMA DE LA POLÍTICA ANTIDROGAS

*Juan Manuel López Caballero **

EL TEMA

Si bien es cierto que la droga es el primer problema de Colombia, también es, en cierta medida, la primera preocupación mundial; por lo menos con relación a Colombia, y probablemente, referido a una diversidad de aspectos. El tema que vamos a considerar podría ser ¿cuál es nuestro problema dentro del contexto internacional? Considero sin embargo mas correcto enfocarlo como: ¿qué papel juega el contexto internacional dentro del problema del narcotráfico colombiano?

Infelizmente la presentación de Planeación Nacional explicó el problema interno, pero no la relación con el problema en el ámbito internacional, probablemente porque dan por sentado que la visión que tienen es la correcta y, por lo tanto, no requiere justificación ni análisis.

Lo que aquí se presenta es una visión analítica del problema que sirve para reflexionar sobre si la posición que existe es la correcta o no. Partimos de la proposición según la cual la correcta comprensión de un problema es condición y principio de su solución, o sea que, para alcanzar un resultado en el tema de los males del narcotráfico, tal vez debamos reflexionar mas sobre cuál es el problema antes de llegar a las conclusiones que ya se están desarrollando.

LA TESIS

La tesis que voy a presentar es que el mal no son las sustancias, no son los productos o el elemento droga en sí mismo, sino las políticas que se desarrollan para manejar ese relativamente pequeño problema (o por lo menos común en cualquier época y en cualquier comunidad) las que lo convierten en un gran problema. Voy a tratar de constatar que esas políticas, ese manejo, se impone desde una visión muy norteamericana, lo cual no quiere decir que otros actores y factores no existan, sino que éste -la imposición del punto de vista americano- es lo determinante.

Si lo primero es correcto y las políticas las imponen los Estados Unidos, esto lleva a concluir que el gran denuncia y la gran sindicación internacional no debe estar en cabeza de Colombia; el problema que tiene el mundo en relación con las drogas no sería Colombia, sino los Estados

*Analista independiente.

Unidos, no por ser el mayor consumidor, que efectivamente lo es y sobre eso no hay ninguna discusión; ni por ser el mayor proveedor de insumos, sobre lo cual tampoco hay duda alguna; ni por ser los principales responsables y beneficiarios del lavado de dineros, que también lo son; no por ser quienes suministran las armas que acompañan ese negocio; ni siquiera por el problema de que son los mayores distribuidores o vendedores, sino porque son quienes definen las llamadas políticas antidrogas y el manejo de ellas. La conclusión de esta tesis es que no somos nosotros el problema de los Estados Unidos, sino al revés, los Estados Unidos son nuestro problema por las políticas erradas y perjudiciales que imponen.

LA POLÍTICA RESPECTO A DROGAS ES NACIDA Y DIRIGIDA DESDE LOS ESTADOS UNIDOS

La política es básicamente la americana; en efecto, la razón de combatir las drogas no es la naturaleza misma de ellas. Si fuera así, se combatirían todas por igual y las droguerías serían inaceptables, pues droga es todo lo que tiene que ver con medicinas y con cambios orgánicos a través de productos naturales o sintéticos; pero no se persiguen las drogas en general sino se persiguen unas a las cuales se les atribuye el valor de que son un mal; no se combaten todas, sino unas determinadas, pero ¿quién tiene esa visión de que las drogas pueden ser el 'mal', el pecado? (¿recuerdan el origen de la prohibición en los EE.UU.?) y en la práctica ¿quién determina cuáles se combaten y cuáles no?

Lo que hay es una aproximación a las drogas como un problema moral y no como un problema de comportamiento social. Y esa selección de cuáles se deben atacar, son justamente los norteamericanos los que la hacen. Esta visión de las drogas como representantes del mal no es compartida por el resto del mundo, ni por otras culturas o civilizaciones; por ejemplo, nuestros indígenas o los de cualquier parte del mundo consumen drogas y las regulan, es decir, hay una visión de que sí son drogas, que sí alteran el comportamiento, pero no hay la connotación de que son la encarnación del demonio, por eso se usan para ritos y para ocasiones especiales.

No son de uso común porque tienen un conocimiento claro del efecto perturbatorio que producen, pero no se les asigna la connotación que tienen algo metafísico vinculado con el demonio, el pecado y la inmoralidad. Incluso, las que consideran que son malignas, como el alcohol, lo hacen por ser producto del blanco, como símbolo de la civilización que les trae, pero no porque en sí mismo la sustancia sea mala; ellos mismos tienen alcoholes fermentados, pero al que le tienen miedo es al que trae el blanco porque consideran que es el que los envenena culturalmente.

Algo parecido sucede con la legislación europea: aunque actualmente ha cambiado un poco la actitud hacia ellas por la presión de los Estados Unidos, en ninguna parte hay esa visión ni de que son demoníacas, ni que hay que tratarlas drásticamente con una exclusión definitiva, sino que son un problema social que hay que manejar.

Para la época en que yo realicé un estudio al respecto¹, en Europa no existía sino la penalización del consumo del opio, a nivel legislación; a nivel políticas hay un poco más de actuación por otros comportamientos. En Francia, por ejemplo, no había sino 349 presos por drogas y

¹ López, Juan Manuel Colombia: entre la imagen y la realidad Editorial Planeta, 1995.

eran principalmente por heroína o por fármacos, no por cocaína, ni por marihuana. En Holanda existen los cafés donde se consume libremente tanto la marihuana como la cocaína. En España las suaves están totalmente despenalizadas; la forma de detener un poco el consumo es porque consideran indecente el fumar en público, esa es la única razón por la cual controlan el uso público de la marihuana y la cocaína.

Cuadro 1.

País	Legislación	Política
Inglaterra	Sólo penalizan el consumo del opio.	Se presentó un proyecto de despenalización total.
Francia	Hay prisión de 2 a 6 meses; en total hay 349 presos, todos por heroína o fármacos.	El Comité de ética propone cambio total de políticas, entre ellas, despenalización total de las suaves.
Holanda	Se busca desvincular el consumo del delito, ofreciendo el producto a quién se registre.	Diferencia "suaves" y hay venta libre en los "coffeshops" (no se vende simultáneamente alcohol).
España	Despenalizadas las "suaves".	Prohibido el consumo sólo en sitios público (como conducta indecente).
Italia	Por referendo despenalizadas las drogas suaves.	
Alemania	La Corte Constitucional considera prohibido perseguir al consumidor.	
Irlanda	Sólo se penaliza el consumo del opio.	

Que decir de los Musulmanes o los Hindúes o los Chinos o las diferentes culturas de igual importancia que la occidental donde antes de la 'colonización' sajona el haschish o el opio eran parte de sus costumbres, y solo la imposición de estos valores ajenos a ellos las volvieron indeseables...

LA POLÍTICA ES UNA POLÍTICA ERRADA

Es errada porque de las drogas de consumo masivo, de las ordinarias, las que son más perseguidas son las menos dañinas, como lo veremos más adelante cuando hagamos la comparación de cocaína, marihuana, alcohol, fármacos, tabaco.

Es errada porque la estrategia que se ha seguido, de atacar el eslabón de la producción de materia prima, es inútil, puesto que aún si fuera correcta en cuanto a los productos que se persiguen, es en la producción de hoja de coca es donde menos participación y retribución económica hay. La teoría que está detrás de las políticas represivas es que si se dificulta la oferta, se disminuye el consumo. Sin embargo, la participación de la hoja de coca en el total de la cadena del negocio es menos del 1% y disminuir en un 50% la producción o doblar el costo de ese insumo, no aumentaría en más de 1% el valor del producto, ni en consecuencia disminuiría su consumo.

Es errada también en cuanto a la racionalidad en el manejo. La prohibición es el estímulo tanto al tráfico como al consumo. El hecho de que sea más rentable es una invitación al negocio y este es más rentable por lo ilegal; también todo lo que es un poco prohibido es una invitación a ensayarlo, es tentador como lo prueba el crecimiento del consumo.

El hecho de orientar el problema únicamente hacia la represión, no hacia la prevención y la parte educación, ha producido ese error de estrategia. El mejor ejemplo es que la estrategia alterna que se ha usado con el tabaco si ha producido el efecto buscado: el tabaco sólo empezó a ser perseguido cuando se reconoció lo nocivo que era pero se han hecho campañas educativas y preventivas y se ha logrado disminuir el consumo prácticamente en un 50% en los Estados Unidos y aunque en Colombia no se ha dado el mismo énfasis a su aplicación, porque somos un mercado a explotar y no una población a proteger, esos resultados prueban que las políticas en sí mismas son exitosas cuando se encaminan hacia la educación y la prevención más que hacia la represión.

Es errada porque no hay proporción entre el tamaño del problema y los recursos para su solución: ¿es posible detener una actividad que mueve más de 500.000 millones de dólares centralizando el ataque en una actividad casi marginal y a la cual sólo se destinan 1.000 millones de dólares?

Lo más importante para demostrar que es errada es que no se tienen en cuenta los resultados. Los resultados de 10 ó 15 años de una política represiva han sido justamente aumentar el consumo, aumentar la represión drásticamente, aumentar los problemas de leyes y manejo de prisiones, etc. En los Estados Unidos más del 50% de los presos son por problemas de droga sin que en realidad exista una solución ni al problema del delito ni al problema del consumo. Lo que más se ha aumentado es el negocio.

Al respecto quisiera citar la opinión de las Naciones Unidas en un informe denominado "Drogas ilícitas, impacto social y opciones políticas"

Un aumento en la acción militar en operaciones de control de droga ha resultado relativamente inútil donde ha sido ensayado. Además, el impacto social y político adverso de estas estrategias es potencialmente muy grave. Mejores perspectivas serían estrategias indirectas y de largo plazo, entre las cuales educación, organización comunitaria y programas de tratamiento en los países consumidores, y progresos significativos en el desarrollo rural de los países productores. Propuestas para la regulación, descriminalización o legalización del consumo y producción de drogas también han sido contempladas, no para reducir el consumo, sino el crimen y la violencia que con él se relacionan y que afectan a la sociedad como un todo. Estos crímenes son inducidos en gran parte por los altos costos de la droga y las grandes utilidades realizadas en su tráfico, las cuales a su turno derivan de la ilegalidad de la misma ².

LA CLASIFICACIÓN DE LAS DROGAS

Afirmamos antes que la política es errada porque no es correcta la calificación de las drogas en cuanto al grado de lo dañinas que son. Como el punto más controversial es éste, tenemos que utilizar algún criterio para llegar a conclusiones sobre esa calificación, es decir, ¿por qué una

² Ver también los últimos informes del Consejo de Drogas de Viena.

sería más diabólica que la otra?, ¿por qué sería peor la marihuana que el alcohol?, ¿por qué se permite el tabaco y se persigue la cocaína?, ¿cuáles son los criterios de evaluación?

Técnicamente hay cuatro criterios:

1. ¿Cómo afecta la salud? ¿Qué tan nocivos son?
2. ¿Cómo afecta el comportamiento del individuo? (Enajenación, delirio, viajes)
3. El problema de la adicción, que es el de la dependencia, dividida en dos partes: una, cómo engancha a la persona y después no la suelta, y la otra, cómo la persona se va volviendo inmune y cada vez necesita dosis más altas.
4. El efecto social: ¿Cómo afecta el entorno social del individuo?

Hagamos una comparación con otros tres productos de consumo usual: el alcohol, el tabaco y los fármacos.

De acuerdo con los cuadros, verán cómo no existe racionalidad en cuanto a la selección de esos productos: es una selección totalmente caprichosa. Si no fuera así, de acuerdo con lo que se puede observar, el orden sería inverso.

CANTIDAD DE MUERTES CAUSADAS POR TIPOS DE DROGAS

Las cifras son de los Estados Unidos, por ser donde más información hay, porque es el sitio donde hay más droga y donde son más representativos los resultados. Hay una deficiencia y es que las fuentes no son una sola, porque no todas tratan el mismo problema, pero al mirar los resultados se puede observar que no es tan importante la fuente, porque lo que se concluye es que los órdenes de magnitud no permiten duda sobre la clasificación en cuanto a causantes de muerte en los Estados Unidos y presumiblemente en el mundo.

El tabaco, que se encuentra en primer lugar, es conocido como el primer mal del mundo. La OMS lo tiene calificado así desde hace varios años, y causa medio millón de muertes al año en los Estados Unidos.

Cuadro 2. Cantidad de muertes causadas por tipos de droga

Droga	Fuente	Metodología	Total muertes	Orden de magnitud
Tabaco	Arrieta, p. 156 Imperial Cancer Research Fund y Drug Abuse. OMS.	Relación tabaco accidentes = 250/12 Accidentes = 18/100.000	320.000 750.000	Medio millón
Alcohol	Nadelmann, en Arrieta, OMS. "Drug Abuse" accidentes	11/100.000 cirrosis; ¾ de 18/100.000	100.000 49.000	Cien mil
Fármacos	OMS. Drug Abuse			Decenas de miles
Heroína	OMS. Drug Abuse			Miles
Cocaína	G/ral. Accounting Office, citado por Sarmiento, p.15.		Inferior a 700	Menos de mil
Cannabis		<i>No existe caso registrado</i>	***	***

El alcohol, es el segundo, ocasiona 100 mil muertes al año, no tanto por el daño a la salud directamente, sino porque es el primer causante de los accidentes automovilísticos, peleas, etc. Los fármacos, barbitúricos, etc., decenas de miles.

La heroína, aunque es la droga más fuerte, como su consumo es un poco más bajo, produce del orden de 6.000 a 10.000.

La cocaína, dentro de los registros de los Estados Unidos, no llega a los 1.000, tiene 700 nada más.

No hay un solo caso de muerte por marihuana en las estadísticas.

GRADO QUE TIENEN ESTAS SUSTANCIAS DENTRO DE CADA UNA DE LAS CUATRO CATEGORÍAS MENCIONADAS

Este cuadro se hizo con base en los informes que hay de diferentes investigadores en la OMS. Se clasifican de nada a poco, de poco a regular y de regular a mucho.

Cuadro 3. Clasificación por grados de los efectos de las drogas

Sustancia	Dependencia	Enajenación	Nocividad	Peligrosidad	Total
Heroína	***	***	***	***	12
Fármacos	**	**	**	**	8
Cocaína	*	*	**	*	5
Tabaco	**	*	***	*	7
Alcohol	**	***	**	***	10
Cannabis	*	**	*	*	5

* de nada a poco

** de poco a regular

*** de regular a mucho

La droga más peligrosa sería la heroína, después el alcohol, luego los fármacos, el tabaco, la cocaína y finalmente la marihuana.

RANKING EN CADA UNO DE ESOS TEMAS

El más grave es 6 y el menos grave 1. Por ejemplo, el que menos dependencia produce es la marihuana, después la cocaína, luego el tabaco, después los fármacos, el alcohol y el que más dependencia produce es la heroína.

En el caso de la peligrosidad social, el alcohol se sitúa en primer lugar, tanto por el manejo como por la agresividad. La heroína es un poco menos, porque el individuo tiende a encerrarse.

El puntaje determina que la peor de todas las drogas es la heroína, la segunda el alcohol, la tercera los fármacos, la cuarta el tabaco, la quinta la cocaína y la sexta la marihuana.

Todo esto es para decir que es caprichoso decir cuáles son las que se escogen para perseguir y cuáles son las que se escogen para no perseguir, y como dije anteriormente eso depende de los Estados Unidos.

Cuadro 4. Clasificación de las drogas según sus efectos

Sustancia	Dependencia	Enajenación	Nocividad	Peligrosidad	Total	Posición
Heroína	6	6	6	5	23	1
Fármacos	4	3	3	4	14	3
Cocaína	2	2	2	2	8	5
Tabaco	3	1	5	3	12	4
Alcohol	5	5	4	6	20	2
Cannabis	1	4	1	1	7	6

CONCLUSIÓN: LA POLÍTICA IMPUESTA POR EE.UU. ES LA CULPABLE DEL MAL

¿Por qué? Porque además de ser errada como política es culpable de su promoción como negocio: lo determinante en el mundo capitalista como estímulo para cualquier actividad es ¿dónde está el valor agregado? Y en este caso este es casi exclusivamente el de la ilegalidad; entre más ilegal mejor negocio.

¿Por que? Porque es esa ilegalidad y no las características de las sustancias las que propician la corrupción, la violencia, la asociación delictiva, etc... El ejemplo mas claro es que la marihuana produjo a Colombia mil veces mas daño que la heroína siendo ésta mil veces mas peligrosa que la primera.

¿POR QUÉ EXISTE ESTA SITUACIÓN?

Esta nueva descripción del problema puede ser mas acertada pero no explica su origen. Siempre es más fácil describir el cómo son las cosas que el porqué de ellas (por ejemplo nada mas sencillo que señalar que el producto bruto nacional a decrecido pero no es igual de elemental el explicar por qué). Una segunda parte debería dedicarse a profundizar este aspecto.

En las consideraciones anteriores se hizo la descripción de cómo tanto la clasificación de las drogas como la política para combatirlas es errada y como esto depende de los Estados Unidos. Queda pendiente esa segunda sección para completar un diagnóstico que permita una propuesta de solución: ¿Por qué los americanos escogen tales o cuales drogas? ¿por qué las persiguen de esa manera?

Esto es más complejo y más difícil de explicar y por falta de tiempo solo se insinuarán algunos puntos.

Por un lado están los antecedentes históricos. Está la cultura protestante americana y su visión fundamentalista del vicio que es percibido como una influencia del demonio. El argumento religioso no siendo suficiente (la fuerza del elemento político capitalista, el poder del consumidor, fue más grande como se vio en el caso de la prohibición) se persigue el "vicio" por razones supuestamente económico culturales: persiguen el opio (y envuelven a sus derivados que son los que propiamente son 'narcóticos') por los problemas que tuvieron con los chinos cuando la construcción de los ferrocarriles en el Pacífico; persiguen la marihuana porque la influencia mejicana durante los años sesenta fue muy grande y había un señor Alsinger bastante

obsesionado que decidió, igual que Mc Carthy con el comunismo, que el peor mal del mundo era la marihuana, lo nombraron presidente de la comisión americana en la conferencia de drogas y convirtió su visión en visión oficial. Se dinamizó esta persecución por una especie de catarsis para expurgar la derrota del Vietnam al asociar ésta tanto con una culpabilidad por la derrota como con un veneno que esta produjo. Se persigue la cocaína por identificación con la marihuana como otro producto extranjero que invade al País: la droga mala es la que culturalmente choca con lo patrones culturales americanos (por eso sus propios productos no lo son debido a que son ya culturalmente integrados al 'sistema capitalista' que hace que los diferentes 'hobbys' – alcohol, tabaco – y la fuerza de los consumidores los vuelvan intocables).

Hay otras razones que son menos subjetivas y más objetivas como son los grupos de presión. En los Estados Unidos, los grupos de presión como los productores de tabaco, no soportarían la competencia de la marihuana; los de la DEA, que es el mayor grupo de gobierno o el que más personal utiliza, tienen que seguir la guerra contra las drogas para mantener su influencia y su burocracia; están también quienes viven políticamente de ese tema, conocidos como el 'el cartel de la moral' o sea de quienes viven electoralmente de esa lucha, y así los fabricantes de armas (helicópteros del Plan Colombia), de insumos, etc.

También hay otros más difusos como la necesidad de legitimación de un argumento que legitime la intervención externa: con la desaparición del comunismo el tema de las drogas lo reemplazó. Como potencia (y más con el sentido 'pragmático' de los americanos) es claro que requieren no solo hacer presencia sino influir en el mundo y especialmente en su órbita natural, su 'patio trasero'. Tanto al nivel de su propia ciudadanía como de la imagen internacional esto necesita un pretexto bajo la forma de la defensa de algún valor superior (lo contrario – reconocer simplemente que es un derecho como potencia – desdeciría de sus principios políticos y morales y violentaría los supuestos del orden internacional). Para asociar directamente lo uno con lo otro y no tener que volver a argumentar la 'nobleza de las intenciones' como causa de ese 'derecho de intervención' se declara de una vez por todas problema de 'seguridad nacional' el tema drogas (con todas sus implicaciones, como la reserva que permite, la ampliación de facultades tanto internas como externas, etc...)

¿POR QUÉ NUESTRA PARTICIPACIÓN ES TAN GRANDE?

La razón objetiva es muy evidente: el mayor incentivo económico (la ilegalidad) acompañado del menor riesgo (la impunidad colombiana) y justificación moral de la necesidad (desempleo y pobreza colombianos) no pueden sino propiciar una crecimiento continuo de esa actividad.

Pero hay también las causas que algunos llamarían 'subjetivas' que contribuyen a esta manera sumisa o pasiva de ser protagonistas del tema de la droga: entre ellas el que nuestra clase dirigente es dependiente de la visión Americana, educada allá, adoptando sus valores, y sin mucho criterio propio ni identificación con una cultura autóctona. La mejor ilustración de esto se da en este tema mismo: basta leer la declaratoria de la Conferencia Antinarcóticos de Washington en Abril de 1989 y compararla con la Constitución de la 'Nueva Colombia' de 1991:

El rigor en la aplicación de algunas garantías constitucionales tales como la de presunción de inocencia y de favorabilidad de la duda en pro del reo, el debido proceso, la controvertibilidad de la prueba, los principios de que no hay crimen ni pena sin ley, sumado a las características

inquisitivas del sistema penal colombiano, ofrece ciertas dificultades prácticas para la acción eficaz del aparato judicial contra el delito del narcotráfico y contra las manifestaciones del terrorismo asociado a éste. Ello significa que algunos mecanismos utilizados en otros países para combatir la acción delictiva, proteger testigos y perseguir los bienes producto de acciones ilícitas, no son de fácil aplicación en Colombia dentro de los límites doctrinarios de interpretación de las garantías constitucionales.

En el caso colombiano, no es posible en la actualidad, como ocurre en otros países occidentales, dar tratamiento administrativo a situaciones penales, ni tomar medidas de aseguramiento contra personas o bienes por simple sospecha o presunción de peligrosidad, ni aceptar testimonios que no hayan sido controvertidos por la parte contraria. Tampoco es posible decomisar o confiscar, judicial o administrativamente, bienes respecto a los cuáles se presume, sin plena prueba, que son producto de actividades ilícitas o instrumentos para la comisión de algún delito³.

¿Será simple coincidencia nuestro cambio de doctrina y orientación constitucional?

Como es lógico hay también las que no dependen de nosotros: para Estados Unidos es conveniente que el 'culpable' sea Colombia. Es más fácil atacar y culpabilizar al campesinado colombiano que a la Banca Internacional, o a las trasnacionales farmacéuticas, o a los fabricantes de armas, o aún a los funcionarios corruptos (de aquí y allá), todos ellos forman parte de la misma cadena pero son promotores y beneficiarios de ella en mucho mayor proporción que los coccaleros del Putumayo. Somos el eslabón mas débil de la cadena y ante la falta de racionalidad y de razones para justificar esa política mayor motivo existe para buscar dónde está la menor resistencia (y mas si además de no poder defenderse ellos mismos no hay quien los defienda, ya que aparecieron los socios colombianos dispuestos no solo a 'vender el alma al diablo' para ganar políticamente sino incapaces de tener una posición propia y menos aún de resistirse y asumir una posición digna ni ante la zanahoria ni ante el garrote). En fin: nosotros, como en el repetido anuncio de que hoy todo se puede comprar, nos encontramos ante un mal llamado (por nuestro Gobierno) 'Plan Colombia' o correctamente llamado (por el Congreso Americano) 'Empuje hacia el Sur', que no es sino la compra por mil millones de dólares de un laboratorio biológico ('¿pidió la factura?'), político, militar, etc, para el Gobierno de los Estados Unidos.

³ En *Narcotráfico en Colombia*, Arrieta, Pág. 173.

Parte
II

MARCO LEGAL

MODERADORA:
CLARA ELENA REALES
DIRECTORA CIJUS
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

LA DESPENALIZACIÓN DE LOS PEQUEÑOS CULTIVADORES DE DROGAS ILÍCITAS

*Fernando Tocora **

Para dar rápidamente una visión del marco en que nos ubicamos, es importante decir que hemos sobrepasado el discurso antiprohibitivo que se trabajó en los años 80, que si bien constituyó un referente importante dentro de la discusión del tema de las drogas, mostró una cierta esterilidad frente al fenómeno dentro de la perspectiva internacional en que se plantea.

Particularmente, en nuestro país, desde tiempo atrás, hemos tomado partido por la despenalización del consumo y hemos visto con mucho agrado como la Corte Constitucional produjo su sentencia de 1994, despenalizando el consumo de droga en Colombia, en una de las decisiones judiciales más avanzadas e importantes del mundo.

Ahora estamos tomando partido por la despenalización de los pequeños cultivadores de coca o de plantas definidas como ilícitas, teniendo en cuenta que en esta cadena de producción de la droga se encuentran grupos vulnerables frente a la ley, frente al Estado y frente al concierto internacional.

Vemos que al principio de la prohibición uno de los grandes grupos vulnerables eran los consumidores y, por el contrario, quienes todavía reciclan los dineros de la droga son bastante invulnerables a la acción de los estados y a la acción de la comunidad internacional.

En el panel anterior se hablaba de los paraísos financieros y de la dificultad de enfrentar a estos paísesparaíso. Este es un sistema instalado de vieja data en la economía capitalista mundial, en la que los delincuentes de otros tipos de delitos también guardan sus dineros y se procuran la impunidad.

Volviendo a la cadena en su parte más débil, tenemos a los campesinos de los países andinos, quienes también son perseguidos de la manera más drástica. En Bolivia, por ejemplo, la ley 1008 genera unos costos sociales muy significativos, hasta el punto en que se persigue a las familias indígenas y se encarcela a las madres con sus hijos, porque no tienen con quién dejarlos; en el mejor de los casos tienen guarderías paralelas dentro de las cárceles.

* Magistrado Tribunal Superior de Buga, Sala Penal.

Esa es una forma de mostrar que la guerra contra la droga ya no es una metáfora judicial o legal, sino que es una realidad militar y policiva. En Bolivia, por ejemplo, los grupos de acción que aplican esta ley realizan operativos de corte bélico en las zonas rurales de determinados departamentos donde se cultiva ancestralmente la coca, para producir una mayor captura y detención de personas y de familias en nombre de la guerra contra la droga.

Creo que la perspectiva norte-sur sigue vigente; los intereses de los países centrales e industrializados siguen imponiendo las políticas, mientras que los países pobres, productores, soportan en gran parte el peso negativo de esas políticas, como lo ha vivido particularmente Colombia.

Volvemos a relievamos el problema del lavado de activos y la corrupción pública en que se soporta todo este tipo de negocios y de crímenes, que tiene como ejemplo a Italia y Colombia.

La globalización ya tenía un antecedente en los procesos de prohibición mundial con las convenciones internacionales que se han dictado desde comienzos de siglo para prohibir las drogas y en los que, a pesar de lo que dijo el representante de las Naciones Unidas esta mañana, efectivamente los Estados Unidos ocupan el liderazgo en el mundo. No en vano ellos comenzaron a prohibir el opio a las comunidades chinas que emigraron hacia los Estados Unidos cuando escaseaba la mano de obra en el oeste norteamericano. Los sindicatos norteamericanos que veían en este fenómeno un desplazamiento posterior de la mano de obra norteamericana y europea, presionaron a sus representantes políticos para que de alguna manera persiguieran o eliminaran ese tipo de competencia oriental; los políticos para ceder un poco, decidieron escudarse en el opio que llevaron los ciudadanos de la China.

En este momento el ataque al sur se concentra en el campesinado. La última versión de la política antidrogas de los Estados Unidos es la erradicación de la fuente en las montañas de Los Andes suramericanos. En eso Bolivia ya tiene una experiencia interesante y ahora el próximo objetivo es Colombia, puesto que la producción de la hoja de coca y la amapola se ha intensificado y se ha desplazado en gran parte a nuestro país.

Las políticas, particularmente la política de la prohibición y de la represión, han sido impuestas a través de estas convenciones internacionales, la última de las cuales fue la de Viena en 1988, donde cualquier jurista desprevenido puede encontrar una regresión general de los principios garantistas, que en el derecho penal moderno más reciente se están consolidando. La presunción de inocencia, o la carga de la prueba, principios muy caros al derecho penal occidental, de gran cultivo en Italia o en Alemania y que nos alimenta a todos en occidente, se desconocen en gran parte en la Convención de Viena de 1988.

En este aspecto jurídico tenemos que llamar la atención sobre algo que se ha definido dentro de la criminología: el concepto de derecho penal simbólico y derecho penal real. En gran parte, en el fenómeno de las drogas se hace uso del derecho penal simbólico, en la medida en que la prohibición de las drogas, penalmente hablando, no ha podido reprimir, reducir, o por lo menos frenar el fenómeno que trata de contrarrestar; todo lo contrario, en el mundo sigue aumentando el consumo, particularmente en Colombia. A pesar de la política altamente represiva, no solamente la producción no se ha detenido, sino que ha aumentado; la producción de cocaína además, ha ganado autosuficiencia frente a la necesidad de materia prima que antes se tenía con relación al Perú y a Bolivia.

Frente a 20 años o más de política prohibicionista, lo único que tenemos es un derecho penal simbólico de drogas, pues no ha tenido ningún efecto. Sin embargo, no podemos hablar solamente de derecho penal simbólico porque las cárceles de nuestro país y las cárceles de muchos otros países están llenas de personas sindicadas de violar la ley de drogas, esto es un efecto muy real, nada simbólico, y particularmente representa un alto costo social para los colombianos, que tienen la mayor población carcelaria por fuera del país por delitos relacionados con el fenómeno de las drogas.

Esta erosión de los derechos fundamentales que se presenta con la ley de drogas, sigue en aumento. Las legislaciones tratan de copiar la Convención de Viena reduciendo las garantías ciudadanas que los sistemas penales liberales promueven, quizá por aquello de la dicotomía liberal histórica, pero que no cumplen muchas veces. Existen operaciones en las favelas de Río de Janeiro, en las montañas de los Andes bolivianos; hay operaciones que son prácticamente militares en los barrios negros de los Estados Unidos en busca de la droga y en fin, existen hechos particulares como la invasión a Panamá y el intervencionismo en general de los Estados Unidos con sus asesores, sus radares, su asistencia, que es algo que no tan sutilmente ya está sucediendo en nuestro país y en lo cual muchos parecen advertir un intervencionismo peligroso similar al dado en Vietnam, en el preludio de la guerra. Esto se ha preparado y ambientado con el discurso de la narcoguerrilla que ahora se concreta en batallones antinarcóticos, para mostrarnos que la guerra contra las drogas va, y va en serio.

El escenario de esta guerra son 300 mil familias que se dedican al cultivo de estas plantas en Colombia. Una economía de un millón de colombianos contra los cuales se va a desatar la guerra de la erradicación de la fuente porque los norteamericanos han definido que esa es la estrategia para acabar con el problema mundial de la droga.

Sobre esto quiero citar un texto de dos investigadores, Ramos y Ronquen, uno boliviano y otro europeo, sobre la situación en Bolivia.

En Bolivia más que una lucha efectiva contra el narcotráfico, la guerra a las drogas se ha convertido en un instrumento de violación de los derechos humanos de los productores de coca asentados en el trópico, Chapare y en Las Yungas de La Paz. Así lo demuestran las denuncias recibidas por organizaciones nacionales, medios de comunicación, entidades gubernamentales y organismos internacionales de defensa de los derechos humanos. Abusos físicos y psicológicos, intimidaciones, allanamiento de domicilio, detenciones ilegales, persecución a dirigentes sindicales, robo de dinero y objetos de valor y erradicación forzosa de cocales, son el pan nuestro de cada día, que no excluyen a las mujeres y a los niños, quienes son paleados, hostigados, amedrentados, e incluso violados y muertos a manos de los leopardos, nombre con el que se conoce a los efectivos de UMOPAR. Todo ello como consecuencia directa de la estrategia estadounidense que postula que una disminución de la cocaína en los Estados Unidos depende de la erradicación de la fuente, es decir, de la hoja de coca. Policías, comandantes y fiscales bolivianos reciben del personal de la embajada entrenamiento, asesoramiento y sobre sueldos, conformando así un cuerpo elite que se adjudica poderes supranacionales con mandatos ejecutivos y judiciales.

El gran problema que vemos los juristas en la prohibición, en la penalización en general, es que el derecho penal se utilice, se manipule, y termine sustituyendo las políticas sociales que deben existir para la materia, en este caso las políticas agrícolas; en cambio de ofrecer una política social al campesinado colombiano, se ofrece una política de corte penal, represivo, draconiano,

que acentúa su aplicación en los grupos vulnerables de la cadena de la producción, distribución y consumo de la droga.

Las cárceles colombianas, como las cárceles de muchos otros países, están llenas de mulas, de pequeños distribuidores callejeros, de pequeños traficantes que comercian para pagarse su consumo. Antes de la sentencia de la Corte Constitucional, las cárceles estaban llenas de consumidores, que antes que ser victimarios, son víctimas de la situación cultural, socio-económica, etc, que los lanza al consumo; en el caso de no serlo, están en el ejercicio legítimo de su libertad personal, lo que la Corte llamó el libre desarrollo o autonomía de la personalidad.

El campesinado no es crimen organizado, es un sector social muy importante de la economía nacional. Es una fuerza productiva que se debe insertar dentro del proceso de producción nacional, pero que ha sido empujada al cultivo de estas plantas cuando todo este proceso negó la posibilidad de producir rentablemente los alimentos, los cultivos de pancoger o la pequeña producción campesina. Pienso que las posiciones de un desarrollo alternativo deben tener en cuenta esa condición; en parte la están teniendo, pero habría que ver cuáles son las posibilidades de no repetir las viejas políticas de sustitución que se implementaron en Latino América desde los años 70s, incluso por las Naciones Unidas, sin ningún éxito.

Hay toda una incompatibilidad entre la represión penal que se dicta en la materia y las políticas de sustitución de cultivos que aún promueven los países y las Naciones Unidas en particular. Si se considera como algo criminal, no se entiende cómo al mismo tiempo se pueden decidir unas políticas de sustitución de cultivos en la materia.

En cuanto a la penalización que existe en el mundo sobre la materia, hay una contradicción con las normas de los principales instrumentos jurídicos internacionales de las Naciones Unidas, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que por ejemplo dicen: “Reconociendo que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. Esas condiciones no las tiene el campesinado colombiano, ni el boliviano, ni el peruano.

El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene, así mismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias...

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los estados dice:

Todo estado tiene la responsabilidad primordial de promover el desarrollo económico, social y cultural de su pueblo. A ese efecto cada estado tiene el derecho y la responsabilidad de elegir sus objetivos y medios de desarrollo, de movilizar y organizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo reformas económicas y sociales progresivas y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y los beneficios del desarrollo. Todos los estados tienen el deber individual y colectivamente de cooperar a fin de eliminar los obstáculos que entorpecen esa movilización y utilización.

En Colombia no se ha invitado al campesino, al indígena, al mestizo, a participar en el banquete del desarrollo de este país. Nosotros ya sabemos cómo se ha distribuido este país y, particularmente, cómo los que sostienen esta política dual de la represión han participado en el banquete de la corrupción pública que ha malogrado la posibilidad de un país más justo e igualitario. Hay una falta de legitimación de la represión penal; la misma declaración francesa de 1789 ya decía que la ley no tiene derecho a prohibir más acciones que las nocivas a la sociedad, esto es particularmente válido para la represión de la droga, en el fondo, porque bajo el argumento de defender la salud, no puede penalizarse este tipo de acciones, como no podría penalizarse el suicidio con el argumento de que atenta contra la vida misma del suicida.

Hay además, conceptos encontrados entre el derecho penal moderno, que establece que en los casos de necesidad hay exclusión de la antijuridicidad del hecho y que en los casos en que la persona se sienta compelida y no tenga otra alternativa para defender sus valores fundamentales, en este caso los de su familia, no hay lugar para determinar responsabilidad porque concurre también la causal de inculpabilidad. Dentro del concepto de la economía de las prohibiciones penales se habla de un derecho penal mínimo, como parámetro fundamental del derecho penal contemporáneo, en toda Europa y en el mundo occidental se dice que la intervención penal solamente puede legitimarse dentro de parámetros de necesidad extrema, de racionalidad, igualdad y respeto a los derechos fundamentales.

Creo que sobre esta base la ley colombiana debe reformar el artículo 32 de la Ley 30 de 1986, para excluir a los pequeños cultivadores de droga que podrían determinarse hipotéticamente a través de un concepto técnico de tres hectáreas, que ya se maneja en otros temas del conjunto de la aproximación a la droga.

DE LA ILEGALIDAD DE LOS NARCÓTICOS A LA ILEGITIMIDAD DE LA GUERRA

*Hernán Quintero **

Abordar el tema de los cultivos ilícitos en Colombia buscándole su penetración y determinación en el conflicto y en la violencia en general que agobia y devasta a los colombianos implica aproximarse al todo del tráfico internacional de sustancias psicotrópicas.

La siembra y cosecha de la coca tiene una relación indisoluble, causal y determinante con el comercio mundializado del alcaloide.

El alto riesgo que permea la comercialización de las sustancias prohibidas desborda la obtención del beneficio; la drasticidad legislativa y la disponibilidad represiva clandestinizan todas las actividades que llevan el producto al consumidor y también los que retornan el pago a cada uno de los eslabones de la prolongada cadena. La vida, la libertad, el patrimonio y el prestigio juegan una permanente partida contra la institucionalidad. Ganar la partida implica la obtención de jugosos dividendos, íntimamente mejores que los obtenidos en cualquier otra actividad conforme a ley o a las buenas costumbres.

El carácter clandestino y de gran rentabilidad de la empresa de los narcóticos permite una acumulación con liquidez inmediata cuyos principales destinos son la violencia y la corrupción.

La violencia y la corrupción están presentes en toda la cadena, en todos los momentos y en todos los territorios en que se desarrolla y perfecciona el cultivo, procesamiento, transporte, comercialización y consumo del alcaloide.

La violencia y la corrupción son los condicionantes del contacto social en las sociedades subjetivamente narcotizadas: cuanto más general, confusa e irracional es la narcotización de una sociedad más influyentes son la violencia y la corrupción emanadas del narcotráfico.

¿ Pero por qué genera el narcotráfico, violencia y corrupción?

¿ Por qué son tan dinámicos y tan arrasadoras la violencia y la corrupción del comercio mundial de los narcóticos?

* Abogado litigante. Profesor adjunto, Universidad de la Habana.

¿ Por qué la violencia y la corrupción del narcotráfico nos divide a los colombianos, nos equivoca el rumbo, opaca nuestros paradigmas, retrocede o masaca el encuadramiento institucional y simbiotiza la protesta social y las ansias de prosperidad?

Dentro de su potestad normatizadora, y asistidas de sus propias justificaciones, la gran mayoría de sociedades con alguna organización política han penalizado las conductas referentes al perfeccionamiento del tráfico de sustancias prohibidas.

Excepto sociedades de gran religiosidad que unen el delito con el pecado, las legislaciones jurídico-penales soportan sus normas prohibitivas en presupuestos de garantía o protección de la salud. Significa esto que los estados legitiman sus leyes penales respecto a los narcóticos en la imprescindibilidad de estas leyes, para mantener una convivencia social protegida de la amenaza de un deterioro de la salud de sus asociados frente al consumo de unas sustancias consideradas peligrosas: la oferta de estas sustancias es también considerada inmensamente peligrosa.

La salud es pues un bien jurídico que protegido por el derecho penal se convierte en un bien jurídico-penal.

Es probable que con anterioridad al desbordamiento cuantitativo de los narcóticos y al diagnóstico científico de su consumo, se aceptara como un valioso aporte para la salud colectiva el hecho de restringir coercitivamente la oferta y el consumo de las drogas de esta naturaleza.

La salud sin duda alguna es un bien jurídico. Las normas constitucionales en el amparo de los derechos fundamentales y de los derechos sociales así lo consagra; de igual manera las leyes que establecen un sistema de salud o de seguridad social necesariamente tienen en la salud un bien jurídico.

La salud, hay que decirlo en forma radical, debe protegerla el estado; la necesidad de una mejor convivencia social con unos asociados sanos física y mentalmente legitima al establecimiento para que priorice a la salud como un bien jurídico.

El consumo de las sustancias sicotrópicas es peligroso para la salud individual, mortal en algunos casos, degradante en otros y en general nocivo con nefastas consecuencias en la calidad de las relaciones interpersonales: unas buenas relaciones interpersonales entre los miembros de un conglomerado son fin primordial de un estado social de derecho.

Hay que entender, aceptar y procurar que el estado prevenga y cure los daños que causa a la salud el consumo de las drogas prohibidas.

Es en este punto donde se hace primordial abrazar un esquema que mire al derecho tanto en su formación como en su desarrollo y en su interpretación dentro de un proceso moderno, crítico, y autosuficiente y en beneficio de la propia humanidad permitiéndonos soportar la permanente transformación social, a partir de la compleja subjetividad individual.

El daño o el peligro que proviene de las drogas prohibidas, se realiza necesariamente en el consumo. La libertad individual, la libre disposición frente al propio riesgo y el libre desarrollo de la personalidad han ido paulatinamente generando una permisibilidad social e institucional para el consumo de las mencionadas sustancias.

La cocaína al igual que el tabaco, el alcohol y que muchas otras drogas produce una dependencia física o síquica que necesariamente lleva al adicto o al consumidor habitual a satisfacer su

compulsión o ansia por su droga. Por eso sin ambage alguno busca su proveedor u oferente. Para este proveedor u oferente es que es implacable la ley penal y la consideración social. Es en este aspecto donde debe primar un pensamiento crítico y moderno para que con el apoyo de una vasta cientificidad el mundo entero prevenga y por que no decirlo combata racionalmente el consumo.

Hasta el momento respecto a las adicciones no se ha dicho la última palabra: si sus causas son genéticas, o meramente sociales. Si existe un nexo causal entre el formalismo institucional y el realismo humano. Es curioso apreciar sociedades boyantes cuyos súbditos son mayoritariamente abstemios y otras muy pobres que gastan una parte muy importante de su renta en la búsqueda de nuevas experiencias. Otras, también pobres que con la posibilidad de drogas baratas no las consumen. Seres que en una parte importante de su vida han consumido drogas pero no han abandonado sus compromisos laborales ni familiares. Hay quienes a partir de sus primeros consumos se convierten en furibundos adictos arrancando una vertiginosa carrera de degradación e indignidad: curiosas analogías y diferenciaciones que conllevan a legislar sobre materias que no cuentan con un sencillo acomodo racional.

Cada estado y en atención a la problemática específica de sus ciudadanos debe enfrentar autónoma y soberanamente su política de prevención y curación de la drogadicción, sin dejar descansar en sus estatutos penales, lo que puede manejar en su sistema educativo o mediante la estructura de la salud pública. Los programas de trabajo social, integración familiar y concientización colectiva unidos con políticas serias de advertencia de los grandes riesgos del consumo de estas sustancias, constituyen un tratamiento válido y eficaz para un problema que parte de la órbita de la libertad individual en la disposición de la salud y el equilibrio propios. El derecho penal es el último recurso al que apela una institucionalidad para resolver sus conflictos o controversias.

Esta inconsistencia entre un consumo maliciosamente permitido y una oferta drásticamente reprimida es lo que ha sobredimensionado el comercio mundial de las drogas. Este comercio tiene sus propias características en atención a los territorios donde se perfecciona.

En los países del primer mundo, donde el tráfico de estupefacientes arroja los más altos niveles de rentabilidad, pero también donde son mayores los problemas de salud pública, las riquezas del narcotráfico no tienen la capacidad de combustibilizar una violencia y una corrupción desestabilizantes: el comerciante de lo ilícito de los países desarrollados tiene muy claro que su dinero es simplemente para ser acumulado clandestinamente y que su capacidad no llega más que a una construcción fantasiosa del futuro.

Los países del primer mundo tienen una obligación mundial e histórica de enfrentar la drogadicción como un problema epidemiológico y encarando la prevención y el rescate de la salud colectiva como un bien jurídico y de ninguna manera como un bien jurídico-penal.

Por esta equivocación en el enfoque y tratamiento del problema de parte de los países desarrollados – primeros consumidores – se desencadena toda la complejidad narcotraficante cuya más nefasta consecuencias recae sobre los países en desarrollo y en especial sobre Colombia.

Colombia con un bajo ingreso *per cápita*, con inmensos territorios tropicales y selváticos, con una privilegiada ubicación geoestratégica, con una sociedad monstruosamente desigual y con

una institucionalidad externa y permanentemente penetrada ha soportado ya por largo tiempo el hecho histórico de que un número importante de sus ciudadanos hayan fundado en el cultivo, procesamiento, transporte o comercialización de los narcóticos su opción de vida o el instrumento de su prosperidad. Pero aún más grave: estamos presenciando una narcotización en el paradigma de la movilidad social y estamos padeciendo una estigmatización narcotizada desvalorativamente. Muchos de nuestros hombres han cambiado la ilusión de la empresa lícita por el albur de la ilícita. La academia y la investigación íntimamente se desechan ante la posibilidad de la aventura delictiva. La insurgencia y la contrainsurgencia buscan y someten espacios de narcotráfico para prolongarse y subsistir en la guerra. Se sueña con la colonización, ruralizando la esperanza, porque hay cultivos que no los limitan las vías, ni las nuevas técnicas ni los agroinsumos; con mucho dolor debemos reconocerlo: todavía no hay nada mejor para la otra Colombia. Pero también nos miramos controversialmente narcotizados: la política, el deporte, el arte y la religión no han escapado a tan arbitraria imbricación posicional: desafortunadamente la administración de justicia auxiliada por una exégesis que ha consultado la moral y ha prescindido de la hermenéutica jurídica, ha resuelto estos conflictos satisfaciendo vanidades y destrozando credibilidades.

El mundo también nos ve con ésta lupa: nuestras instituciones no son más que una narcocracia; nuestros viajeros no son más que emisarios del delito; nuestros funcionarios unos oscuros cómplices y los buenos o los mejores son aquellos quienes ante los ojos externos han cumplido una respetable labor en la guerra contra los narcóticos.

Pero todo esto le ocurre a Colombia porque los dineros que regresan del exterior por concepto del comercio de drogas prohibidas superan sustancialmente los ingresos percibidos en la gran mayoría de actividades legalmente reguladas. La incongruencia en el tratamiento entre consumo y oferta por parte de las sociedades consumidoras y la adopción interna de leyes en la materia que no consultan la circunstancialidad nacional, inflan los beneficios y agudizan los niveles de desigualdad, enviando hoy al conflicto llámese insurgencia o contrainsurgencia un elevadísimo porcentaje muy por encima de lo que creen los analistas, del todo que le corresponde a Colombia en la narcoactividad.

De ninguna manera es peyorativo afirmar que la insurgencia nutre sus arcas del narcotráfico. La fuente de ingresos de todo proyecto político, militar y rebelde está en la ilicitud. Nuestra insurgencia a partir de la mitad de los ochenta determinó como objetivo de lucha copar productiva y militarmente todos los espacios del narcotráfico. En este propósito no ha ahorrado esfuerzos, actividades, rectificaciones y ambiciones. Con los cocalleros ha sido todo: aparato militar, guardianes, adoctrinadores, reguladores, alcaballeros, compradores, capataces, financiadores, etc., etc. La subversión ha escalado con mucho éxito todos los escalones de la ascendente escalera del comercio de los narcóticos. Aquí está la soberbia y la eficacia de la guerra: no importa la coexistencia con el entorno, ni con los otros hombres, ni con otras naciones... simplemente hay con que hacer la guerra.

Hoy la guerra se ve claramente contra el cocallero: desde afuera se concibe la lucha contra los narcóticos como una guerra... pero esta guerra no se libra en las grandes ciudades del primer mundo... esta la trasladan muy lejos donde hay unos campesinos que no tienen opción de vida distinta que sus cultivos ilícitos... pero Colombia está en guerra y la gasolina de la guerra es el

producto de estos cultivos ilícitos. Buscar una salida política, jurídica e internacional al narcotráfico como presupuesto previo a una concertación del conflicto colombiana significa anticiparse humanitariamente al genocidio de los cocaceros.

Mientras el tráfico internacional de sustancias prohibidas siga siendo el gran negocio clandestino que ha sido los colombianos no podremos conciliar los grandes conflictos que nos aquejan; nadie abandona una actividad que le está proporcionando beneficio y poder: la gran rentabilidad actual de los narcóticos prolongará indefinidamente la guerra, continuará asolando el medio ambiente, seguirá desbarajustando la vida institucional y distorsionando el paradigma de la prosperidad.

No tenemos los colombianos sino una vía para nuestra compleja reconciliación: apelar a la comprensión, colaboración y concertación con el mundo desarrollado y consumidor de drogas. Con el respeto y profesionalismo de una nueva diplomacia y anteponiendo el compromiso de la reciprocidad en beneficio de la humanidad, debemos pedir un replanteamiento normativo en las relaciones adicto-vendedor de sustancias prohibidas: sin más dilaciones es pedirle al primer mundo, poderoso y rico que mire a sus adictos como enfermos y así los trate y que coetáneamente le quite toda coercitividad penal a la oferta de las sustancias adictivas.

En reciprocidad y en beneficio de la humanidad nosotros podemos ofrecer la gran reserva de oxígeno de la amazonía, toda nuestra biodiversidad y nuestra riqueza hídrica.

La despenalización de los narcóticos ha llevado consigo una polémica completamente ideologizada: distorsiones éticas, politológicas, jurídicas y hasta teológicas han impedido una aproximación seria y científica al tema. La propuesta que debe partir de los colombianos buscará un examen histórico y comparativo de la lucha contra los narcóticos, de la lucha con otro tipo de drogas como el tabaco y el alcohol, del éxito de campañas preventivas y de rehabilitación y sanación de adictos.

La violencia y la corrupción derivadas del narcotráfico desaparecen desaparecidos los ingresos clandestinos de los fabulosos negocios ilícitos.

Es este el reto: pero es un reto patriótico, de mucha entereza, valor civil y audacia política: no es fácil proponer el fin de un negocio que beneficia a muchos y de muchas maneras: la solución de grandes problemas excluye a los débiles y a los innobles.

LAS DIFICULTADES DEL PROHIBICIONISMO

*Pedro Santana **

Quiero partir de una afirmación más radical que la de Fernando Tocora: hoy en el mundo se están abriendo paso, sobretodo en los medios académicos y en ciertos círculos políticos, varias ideas sobre el problema de las sustancias sicotrópicas y sobre las políticas que se han adoptado para hacerles frente. Como se sabe, estas políticas están sustentadas en el prohibicionismo. Hoy tenemos claro que los responsables del problema no son, en primer lugar, los campesinos cultivadores de la materia prima que sirve para la elaboración de las sustancias psicoactivas.

También tenemos claro, que las leyes prohibicionistas no castigan con la misma fuerza a los diversos actores que intervienen en los seis o siete pasos (como diría Luis Jorge Garay) que podemos distinguir en la cadena relacionados con la producción, el procesamiento, el tráfico, la distribución y las grandes realizaciones del mercado, que no se hacen en el sur de Colombia, ni en los países productores de las materias primas, o aún de la cocaína; los grandes recursos económicos ligados al narcotráfico no están en Colombia, ni en Bolivia, ni en Perú.

Según los datos de la DEA, a fines de los 90's, un kilo de cocaína que entraba a los Estados Unidos tenía un costo aproximado de US\$ 15.000; puesto en las calles de Nueva York llegaba a adquirir un precio de US\$ 250.000. Esto nos indica que la gran masa circulante de dinero no se encuentra en Colombia, sino en los Estados Unidos y en los diversos países de Europa.

Los Estados Unidos, y también los países europeos, han vendido la idea que los grandes capos de la droga están en Colombia. En la época más álgida de esta discusión, a raíz del proceso 8.000, cuando Miles Frechette, embajador de los Estados Unidos para Colombia, estuvo en la Universidad del Rosario, los estudiantes le preguntaron acerca de las políticas de represión contra los capos norteamericanos; el embajador contestó que era muy difícil la persecución al blanqueo de dinero. Sin embargo nosotros sabemos que no es tan difícil, lo que existe es un problema político. La imagen que se proyecta en los medios de comunicación es que los grandes capos son colombianos, mexicanos o peruanos, pero, para nada se menciona a los narcotraficantes europeos o norteamericanos.

* Presidente Corporación Viva la Ciudadanía.

El principal responsable del problema no es ni una persona, ni una institución sino la existencia de una política equivocada en el ámbito internacional, fundada en la prohibición absoluta de unas drogas que, a pesar de esa prohibición, cuentan con una demanda importante y una cierta aceptación social. En estas circunstancias, los costos del prohibicionismo superan con creces sus eventuales beneficios.

FUNDAMENTOS DEL PROHIBICIONISMO

Los prohibicionistas consideran que ciertas sustancias sicotrópicas son nocivas y peligrosas para la salud pública, con lo cual se justificó la prohibición absoluta de su producción y comercialización. Con simpleza y candidez se pensó que si se prohibían esas drogas no podría haber abuso de las mismas. De esta manera se penalizó, a veces exageradamente, la posesión, el comercio y el consumo de ellas. En algunos países como Singapur, por ejemplo, está prevista la pena de muerte para quien posea más de 15 gramos de heroína.

Los partidarios del prohibicionismo creen:

1. Que la escalada represiva tendrá como resultado, por medio de la intimidación, de las penas y de la persecución, una disminución del consumo, producción y tráfico de dichas sustancias.
2. Que estas drogas son drogas de excepción y, por tanto, suponen restricciones a las libertades ciudadanas, tal como lo advirtió el magistrado Carlos Gaviria en su sentencia sobre la dosis personal.
3. El modelo de salud pública que sale de allí es un modelo de control social, tanto en el orden jurídico, como en el orden de la salud.

Estas normas prohibicionistas se han llevado a escala internacional, con lo cual se limita la capacidad de los diferentes países, como en el caso colombiano, para enfrentar problemas, tanto de los *llamados* cultivos ilícitos, como los referentes al procesamiento, al tráfico, y más recientemente al consumo.

Los datos sobre los resultados de esta política son francamente desalentadores para quienes han sido sus principales impulsores. El problema no es la planta, que en el caso de la coca tiene más de sesenta usos diferentes a su utilización para fabricar el clorhidrato de cocaína. Las fumigaciones en sí mismas son problemáticas por los efectos ambientales derivados de la aspersión de todo tipo de venenos, pero además, lejos de disminuir el número de hectáreas, las ha aumentado. Desde 1994 en Colombia, durante el gobierno de Gaviria, se autorizó la fumigación. Hoy, según datos de la Policía Nacional, para 1999 existían más de 103.500 hectáreas de cultivos de coca, distribuidos en varios departamentos y regiones del país. El dato del Departamento de Estado norteamericano para ese mismo año, asciende a 122.500 hectáreas.

Con estos resultados francamente desalentadores y no desmentidos, se demuestra el fracaso tanto de las fumigaciones como del prohibicionismo. Los autores de esa política quisieran ocultar el sol con las manos: crece el consumo en los países del norte. A mediados de los años 90 en los Estados Unidos, según las cifras de los distintos organismos, 40 millones de norteamericanos habían consumido estas sustancias en algún momento de sus vidas; esos 40 millones de norteamericanos para la legislación antinarcoóticos de los Estados Unidos, eran delin-

cuentas colocados por fuera de la legislación que prohíbe el uso de sustancias psicotrópicas. Este, desde luego, es el problema que implica la ilegalización y el prohibicionismo con relación a la libertad de civiles, al derecho penal y también a la atrocidad racista que vivimos los suramericanos provenientes de países andinos productores; porque hoy tener pasaporte colombiano, boliviano o peruano, es mal visto; es parte de la herencia que como colombianos y como andinos tenemos que llevar encima.

Ante el aumento inusitado en la demanda, la alteración del consumo o el exceso de la oferta, se han determinado ciclos de auge y depresión, no siempre sujetos a la voluntad de los actores ligados que aplican las medidas prohibicionistas. A fines de los años 70, por ejemplo, el prestigio de la Santa Martha Golden se derrumbó tan pronto apareció una *cannabis* más potente en suelo norteamericano, sin que los antiguos marimberos colombianos pudieran hacer algo para evitarlo. El principal producto agrícola norteamericano hoy es la marihuana. Se calcula que alrededor de ella se mueven US\$ 37.000 millones; el segundo cultivo agrícola norteamericano es el maíz y mueve más o menos alrededor de US\$ 22.000 millones.

A comienzos de la década de los 80's el *boom* de la cocaína incentivó la siembra de la planta en las regiones de la periferia amazónica, al margen, y en ocasiones en contra de la opinión expresa de la insurgencia. Diez años más tarde como consecuencia del auge de la heroína en los ghettos de Chicago y Nueva York, los proveedores de la semilla pensaron en las montañas del Huila y el Tolima para promover uno de los cultivos más rentables que se tenga noticia, la amapola, no obstante la tradición cafetera y arrocerá del campesinado medio.

A mediados de los 90's, el descenso acelerado de la oferta de materia prima en Perú y Bolivia acrecentó la siembra de coca en Colombia a pesar de la intensa erradicación efectuada por la Policía Nacional Antinarcoóticos desde 1994, año en que se aprobó la fumigación, hasta la fecha. Todos sabemos de la tragedia del gobierno de Samper, que para mantenerse en la Presidencia permitió la fumigación masiva con el Glifosato, acto irresponsable, pues nadie sabe los efectos nocivos que se presentaron y que se presentarán en las miles de hectáreas que fueron fumigadas, acabando con la flora, la fauna, y la salud de los habitantes del Caquetá y sobre todo de una parte del Putumayo y el Guaviare.

La política prohibicionista ha sido duramente cuestionada en diversos organismos, sobre todo aquella parte de la política que golpea a los más débiles en la cadena de las sustancias sicotrópicas, es decir, a los campesinos. En un país en el cual la apertura indiscriminada de las fronteras y la eliminación de las tasas arancelarias afectó gravemente la agricultura en todos sus órdenes, al campesinado pobre y en buena parte al campesinado medio, no le quedó otra alternativa, en amplias zonas de la geografía nacional, que lanzarse a los cultivos ilícitos para sobrevivir. Hay estudios que muestran esa cruda realidad en zonas enteras de la geografía nacional; este es entonces un problema social.

Frente a esta situación y a la alianza en extensas zonas del narcotráfico con los grupos insurgentes y con los grupos de autodefensas, es necesario examinar el problema con detenimiento. Lo que quiero destacar es el aspecto social: la naturaleza social de los cultivos ilícitos. Este problema lo evidenciaron las movilizaciones de cientos de miles de campesinos en el año de 1996, que, en términos muy sencillos, plantearon las bases de una buena parte de lo que hoy se conoce como el Plan Colombia en sus componentes sociales, no en sus componentes militares.

Personalmente considero errónea la existencia de una legislación que ilegaliza el cultivo de una planta, pero la realidad es que Colombia no puede cambiarla mientras no trabaje en los foros mundiales, sobre todo en los foros de Naciones Unidas, por la transformación de la política prohibicionista. Es curioso, los jueces anti-prohibicionistas españoles, pertenecientes al Partido Socialista Obrero Español, denunciaron la doble moral que se tiene frente al problema. Internamente señalaban que era necesario trabajar como la sentencia de la Corte Constitucional colombiana, por la despenalización de la dosis mínima; sin embargo, en los foros internacionales el estado español se sumaba a las políticas norteamericanas de prohibicionismo que mantienen vigente el Acuerdo de Viena.

Nuestro caso es aún más patético. El Plan Colombia tiene calculado de antemano cuántos serán los campesinos desalojados por las fumigaciones y la confrontación bélica en una región en la cual el dominio militar de las FARC es indudable, por eso, en los fondos financieros del Plan, se contemplan unos recursos para atender a esos miles de desplazados. Todo ello se discute sin que desde la sociedad civil se promuevan acciones que cuestionen esta política equivocada.

Debemos mantener una política coherente y este gobierno no la tiene. Es claro que el pequeño cultivador no puede ser penalizado; por el contrario frente a él hay que desarrollar una política de sustitución de cultivos. Esto debe hacer parte de la negociación con la guerrilla, porque no es un secreto que los dos actores irregulares de la guerra se financian en buena parte con los activos ilícitos y con actividades ligadas a esos cultivos; el cálculo que hay es que en la zona de despeje existen 15 mil hectáreas de coca y, como también lo ha reconocido el propio Carlos Castaño, parte vital de su financiamiento proviene del narcotráfico.

Este problema ya no es simplemente social y económico, también es un problema político. Para avanzar en un proceso de negociación serio, es necesario plantearse la creación de un fondo de sostenimiento de la guerrilla, si queremos que abandonen el gramaje como forma de financiamiento central. Más del 70% de las finanzas de las FARC está relacionada con los cultivos ilícitos.

Pero, como dice Aura María Puyana, que esto se haya tornado en un problema político no quiere decir, y en eso están equivocadas las FARC y el gobierno, que todo el problema ligado a los cultivos ilícitos se pueda resolver en la negociación FARC-Gobierno. Es verdad que parte del proceso de negociación política tiene que involucrar el tema de los cultivos ilícitos, pero no es cierto que todo el problema se va a negociar en esa mesa, porque en el fondo existe, como dice Garay, un gran problema agrario no resuelto: los campesinos no tienen en amplias regiones del país otra alternativa de cultivos rentables más que esa. Por otro lado, debe modificarse la apertura irresponsable que se hizo con relación al conjunto del sector agropecuario, para determinado tipo de cultivos, no con un proteccionismo a la Cepalina, sino con un proteccionismo moderado que puede ser realizado incluso acudiendo a las salvaguardas que ha dejado el Tratado Mundial de Libre Comercio. Mientras eso no se revise, mientras no se tenga una política y una estrategia agropecuaria, el problema de los cultivos ilícitos seguirá existiendo, así el proceso de negociación con las FARC sea exitoso. .

Lo dice Alfredo Molano: es probable que esos cultivos ilícitos se eliminen de Cartagena del Chairá, de San Vicente del Caguán, de los municipios donde hay dominio militar de las FARC,

pero se irán a otros sitios, porque mientras exista una creciente demanda, habrá oferta y si no tenemos una política agropecuaria que permita desvincular a sectores del campesinado pobre y medio de esos cultivos, no vamos a tener posibilidades de enfrentar con éxito una política real de erradicación.

Mientras no haya un cambio en el orden mundial, Colombia tiene que moverse pragmáticamente en esa política frente al problema de los cultivos ilícitos y del narcotráfico. Colombia tiene una rodilla en tierra para recibir las órdenes del imperio norteamericano, esto es absolutamente claro en el Plan Colombia, el 75% de los fondos van a acrecentar el conflicto, porque son fondos para la guerra, no son fondos para la paz.

Colombia tendría que ser coherente y presionar para que en los foros internacionales se mantenga la posición que se tuvo cuando, en la reunión de Naciones Unidas que se llevó a cabo en Nueva York hacía el año de 1997, por primera vez el país coresponsabilizó a los países del norte en todo lo ligado al problema de la droga; habría que retornar a la idea inicial del Plan Colombia, es decir, es absolutamente necesaria la adopción de una política de erradicación mediante la sustitución de cultivos y el desarrollo de grandes obras de infraestructura que permitan la incorporación de esa economía campesina al mercado interior, todo ello, respetando el medio ambiente. Sólo así podremos superar el problema.

Parte
III



IMPACTO ECONÓMICO

MODERADOR:
ROBERTO STEINER
DIRECTOR CEDE
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

RETOS Y DIFICULTADES DE LA SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

*Juan Manuel González **

Me voy a referir al tema de sustitución de cultivos ilícitos de manera muy concreta, en un esfuerzo por plantear lo que veo como algunos de los grandes retos y las dificultades de este proceso.

La sustitución de cultivos ilícitos hace parte de la política de lucha contra las drogas, con una serie de connotaciones importantes y significativas. La mayoría de los experimentos y experiencias han probado ser un esfuerzo con poco éxito y pocos resultados positivos. Sin embargo, esto no es necesariamente culpa de la política de sustitución de cultivos *per se*, sino que se enmarca en una crisis mucho mayor que no tiene por qué abordar solamente la política de sustitución.

El proceso de sustitución tiene como objetivo central crear condiciones materiales, ambientales e institucionales que permitan el logro de alternativas económicas lícitas para los pequeños productores, es decir, es una política claramente destinada a los pequeños productores de los cultivos ilícitos y no a los grandes, ni a las grandes extensiones de tierra dedicadas a los cultivos de coca y de amapola. Este esfuerzo de sustitución se ubica dentro de un contexto muy complejo de pobreza rural, de crisis del sector agropecuario, de violencia y de conflicto armado. El reto es tratar de generar una serie de condiciones para el desarrollo, de alternativas productivas lícitas en un marco de crisis en el campo, agravado por la situación de violencia y de conflicto armado.

El desarrollo rural ha sido objetivo explícito de la política pública en el país por más de 20 años y, a pesar de esto, las condiciones de privación y de pobreza siguen siendo muy graves en el campo. En los estudios de pobreza realizados por el Banco Mundial, la CEPAL y otras organizaciones internacionales, se estima que tres de cada cuatro pobres en el país están ubicados en el campo y son, concretamente, pequeños productores agrícolas independientes o lo que denominamos nosotros campesinos.

A la política de sustitución de cultivos se le plantea el reto de tratar de ayudar a resolver algunos problemas crónicos y estructurales del campo colombiano y de contribuir además al debate

* Subdirector CIDER, Universidad de los Andes.

sobre el tipo de modelo más adecuado para la resolución de la crisis del agro y de los pequeños productores. Este es un reto muy grande que debería plantearse al interior de la política de sustitución de cultivos, pero como esta hace parte de la política de lucha contra las drogas tiene un énfasis mucho más fuerte en la erradicación y en el prohibicionismo; sin embargo, no forma parte integral de la política agraria y mucho menos de la política macroeconómica o de comercio exterior del país.

Esto significa que la sustitución de cultivos no cuenta realmente con un bagaje institucional y político que la sustente y que le permita contribuir a la construcción de un modelo y de una estrategia de desarrollo rural y agropecuario. Al ser parte de una política de lucha contra las drogas, queda incluida dentro de la política general de erradicación de las drogas, que tiene el tinte que tanto se ha recalcado en este foro.

Las acciones, por lo que hemos visto, tienden a ser puntuales, reemplazando un producto ilícito por otro lícito, pero sin un soporte de investigación tecnológica o de mercados y sin un diálogo con las políticas de comercio exterior, agropecuarias o macroeconómicas. Esto plantea la pregunta: ¿qué posibilidades de éxito va a tener una política de sustitución de cultivos mientras la crisis del campo siga vigente, a pesar de los grandes esfuerzos y las grandes inversiones durante más de dos décadas en el país?

No es culpa de la política de sustitución de cultivos; el problema es haberle encomendado la resolución de una crisis agraria que no han podido resolver otros programas en el país.

Quiero presentar algunas inquietudes sobre la sustitución, que resultan de un proyecto que ha adelantado el CEDE y el CIDER de la Universidad de Los Andes, conjuntamente con el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo PLANTE; inquietudes que quiero dejar planteadas como temas de discusión y posible investigación.

En primer lugar, hay una serie de características que presentan los cultivos ilícitos, que plantean un reto muy serio a la búsqueda de alternativas productivas lícitas. Pienso que estas características pueden dar luces sobre hacia dónde y hacia qué aspectos se puede dirigir la búsqueda de una sustitución para la producción campesina ilícita.

La transformación de la coca o de la amapola en base o en látex, se hace en la misma finca, haciendo posible que los productores agreguen valor al producto que sacan para la venta. No necesariamente todos los productores procesan en sus fincas, pero en aquellas donde se hace, se logra incrementar el valor del producto que venden, un objetivo claro desde hace mucho tiempo en la generación de alternativas para productores del campo.

La comercialización, ya sea de la hoja o el producto procesado, está asegurada. Hay una demanda internacional creciente para el producto y sus derivados, y toda una cadena de intermediación que llega directamente hasta los productores. En esta actividad, como en todas las demás del campo, las grandes ganancias se dan en la intermediación y no en la producción, y más concretamente, fuera del país.

Los costos de establecimiento de los cultivos de coca y de amapola son relativamente bajos, especialmente cuando se comparan con algunas de las alternativas que se están proponiendo, como la palma africana.

El período improductivo para estos cultivos es de cuatro a ocho meses, lo cual permite entrar en producción relativamente rápido, contrastando con otras alternativas que tienen

períodos improductivos de años, lo cual genera un problema de liquidez y de flujo de caja bastante serio para los productores.

En el caso de la coca, el cultivo tiene seis cosechas al año, se habla incluso en algunas zonas de hasta nueve, lo cual hace que la producción sea continua, ofreciéndole al productor una situación muy atractiva de alta liquidez.

La coca en particular es un cultivo perenne, bien adaptado a las condiciones de bosque húmedo tropical, con suelos ácidos y de baja fertilidad; es rústica, tolerante a la escasez de agua y presenta poca incidencia de plagas y enfermedades, aunque se ha reportado la presencia de un gusano que se come la hoja.

En cuanto a la amapola, no es muy clara su adaptación a los climas fríos y zonas de montaña. De acuerdo con lo que observamos en varias zonas, después de cuatro cosechas deja de producir satisfactoriamente, se hace necesario dejar descansar la tierra y cultivar en otro lugar, además es un cultivo transitorio, lo cual exige labores continuas en zonas ecológicamente frágiles, con un potencial de degradación de suelo muy alto. En el caso de la amapola los mayores enemigos son las condiciones agrológicas; posiblemente no resulte tan atractiva como la coca, a pesar que la extensión ha aumentado.

Lo que se cosecha y se transforma, en el caso de los cultivos ilícitos, es de poco volumen y de bajo peso, lo que facilita el transporte de los productos. En el caso de la coca, el peso total del producto de una hectárea puede estar por debajo de los 9 kilogramos; en el caso de la amapola, el látex que se saca por una hectárea puede pesar entre 10 y 15 kilogramos. Esto contrasta seriamente con el volumen y el gran peso de los productos frutales, por ejemplo, que se tratan de plantear como alternativas.

Los productos de cultivos ilícitos son no perecederos, lo cual facilita el manejo post cosecha y presenta una ventaja comparativa respecto a muchos otros productos de carácter perecedero, para los que no existe asistencia técnica. Estos cultivos permiten escalas pequeñas de producción correspondientes a los productores involucrados, los campesinos; tanto en el caso de la coca como de la amapola, cuando los precios son buenos, con producción en extensiones entre $\frac{1}{2}$ y 1 hectárea, se generan ingresos equivalentes a dos salarios mínimos.

En muchos casos la asistencia técnica y la distribución de insumos es eficiente y eficaz, claro que corresponde a las formas de asociación entre productores directos y socios capitalistas que toma este tipo de producción. En el caso de los procesos de sustitución de cultivos, muchas veces el desembolso para el cultivo alternativo está desfasado con respecto a los ciclos agrícolas, generando riesgos altos de pérdidas.

La coca es claramente rentable y presenta una cierta estabilidad en los precios. La amapola presenta variaciones en precios muy altas, lo cual hace que en algunos momentos no sea muy rentable su producción, e incluso hace que los campesinos dejen de producirla.

Dos procesos que contribuyen significativamente a los altos precios y, por ende, a la alta rentabilidad son las fumigaciones y la política de prohibición. Si no existieran estas dos políticas, muy seguramente el margen de rentabilidad sería distinto y estaríamos hablando de mayor competitividad de otro tipo de alternativas productivas.

Como mencioné al comienzo de esta descripción acerca de las características de los cultivos ilícitos, estas pueden ofrecer información importante para la búsqueda de alternativas lícitas. El tema de los cultivos ilícitos va más allá de la sola rentabilidad, hay una serie de características de los productos que los vuelven atractivos y muy competitivos en las zonas en donde están ubicados los pequeños productores. Por lo tanto, la sustitución de los cultivos ilícitos enfrenta básicamente los mismos retos y problemas que ha enfrentado el desarrollo rural desde hace muchos años. Son características que no son nuevas, que se han rastreado desde hace mucho tiempo en la producción rural y generan una serie de dificultades bastante serias. Además, no es un esquema competitivo en el sentido de la teoría económica, debido a que está altamente distorsionado el mercado por las políticas de fumigaciones y de prohibición que elevan los precios de manera artificial, aunque muchos hayan planteado que precisamente estas son las alternativas de producción que tiene un país como Colombia.

Otro aspecto relevante para el debate sobre la sustitución de cultivos es la rápida saturación de los mercados locales y regionales por parte de productos lícitos que se han tratado de implementar (como la panela y la mora) y una gran dificultad para dar el salto hacia mercados más grandes. Ese problema tampoco es nuevo, es un problema que ha tenido el desarrollo rural desde hace mucho tiempo.

No existe la capacidad técnica para lograr incursionar en mercados más competitivos, a pesar de que a la sustitución de cultivos se le está tratando de atribuir, nuevamente, la responsabilidad, de poder insertar a los campesinos colombianos en el mercado internacional. Lo que termina sucediendo es que, ante la buena rentabilidad inicial de unos productores, varios agricultores se lanzan a producir lo mismo para el mercado local o regional, deprimiendo los precios y acabando con esta alternativa, repitiendo la historia de tantos programas y proyectos productivos ejecutados en el país durante los últimos 25 o 30 años.

Hay experiencias interesantes de alianzas estratégicas que pueden servir como ejemplo de políticas a futuro, tales como la necesidad de involucrar otros agentes en este problema, por ejemplo los grandes capitales y las grandes empresas, que posiblemente podrían dejar de importar algunos productos y trabajar más en la sustitución de importaciones, antes que tratar de apuntarle a un mercado altamente competitivo en el mercado internacional, para lo cual no hay suficiente capacidad técnica.

La búsqueda de alternativas no está sustentada en investigación tecnológica o de mercados. Esto hace que muchas de las prácticas adquieran un carácter experimental que llega a desmotivar a los productores interesados en buscar salidas a la producción de los ilícitos, que son muchos. Existen muchos problemas fitosanitarios en algunos cultivos frutales de clima frío, por ejemplo, o problemas de poca competitividad en mercados nacionales e internacionales.

Hay un problema serio que enfrenta la política de sustitución, que es la lógica temporal tan distinta, entre la necesidad de mostrar resultados ante una comunidad internacional, que en muchos casos es donante de los recursos, *versus* lo lento del proceso de investigación agropecuaria. Sin decir que la investigación agropecuaria sea la panacea, las investigaciones sobre el DRI hace algunos años demostraron que la investigación técnica iba muy separada de la investigación económica y por ende, se generaron grandes alternativas productivas sin mercados y sin posibilidades de competencia.

Se ha visto adicionalmente, que la oferta tecnológica de los paquetes de sustitución de cultivos obedece, en la mayoría de los casos, al mismo paradigma de agricultura basada en monocultivos y dependiente de agroquímicos; factor que se vuelve particularmente importante, dado que las zonas donde se pretende sustituir cultivos se encuentran en ecosistemas frágiles y estratégicos, donde se deben plantear modelos distintos de ocupación y de producción.

Esto se ve agravado debido a que la asistencia técnica en los procesos de sustitución, muchas veces, la hacen las mismas personas y entidades encargadas de hacer la extinción tradicional, unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria, Corpoica, etc, lo cual plantea un problema de cobertura, por un lado, porque no llegan a estas zonas. Además, quienes prestan esta asistencia están formados en las escuelas tradicionales de agronomía y de ciencias agropecuarias, que no permiten ver alternativas distintas para estos ecosistemas frágiles. Entonces sólo es posible reproducir los sistemas tradicionales que son cuestionables para estas regiones.

Hay un problema serio con las fumigaciones en las zonas de pequeños productores donde se ha evidenciado la pérdida de cultivos lícitos, que incluso hacen parte de los programas de sustitución. El riesgo de pérdida aumenta debido a la estrategia de los pequeños productores de intercalar cultivos ilícitos con lícitos; sin embargo, en la política de erradicación, se había planteado que la fumigación sólo estaba dirigida a los grandes cultivos y no a las zonas de los pequeños productores.

Quisiera mencionar también un fenómeno que se detectó en algunas regiones de Huila y Tolima, que planteó una discusión bastante interesante en términos del modelo de desarrollo y el futuro del desarrollo agrario: el regreso de algunos agricultores a cultivos de pancoger, con la idea de retornar nuevamente a condiciones de seguridad alimenticia ante las dificultades para encontrar alternativas comerciales claras. Hay grupos de agricultores que han dejado el cultivo de los ilícitos, pero también han dejado la búsqueda de alternativas comerciales y han regresado a producir comida, lo cual en términos de desarrollo podría estar devolviéndonos 20 o 30 años. Habría que mirar qué es lo que está pasando.

Ante la desaparición del DRI y de políticas claras de desarrollo rural en el país, veo que la sustitución de cultivos ilícitos ha tenido que asumir la responsabilidad de trabajar en la resolución de la crisis agraria, lo que es una responsabilidad bastante grande, tratando de crear condiciones para el logro de procesos productivos lícitos que motiven a los pequeños productores a dejar los ilícitos. Esto pone sobre el tapete nuevamente la discusión acerca de la naturaleza de la crisis del campo, de la pobreza de estos habitantes y la viabilidad de un modelo de desarrollo rural en el marco de la globalización, versus unas políticas que apunten hacia la sustitución de las importaciones.

COSTOS DE PRODUCCIÓN DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES DE COCA EN PUTUMAYO, CAQUETÁ Y GUAVIARE

*Sergio Uribe R. **

INTRODUCCIÓN

Durante 1999 se realizó un estudio que se basó en la “Encuesta para la caracterización socioeconómica de la población, producción agrícola y cocalera en las zonas de cultivos ilícitos”, este estudio fue comisionado por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Dicha encuesta contenía 89 preguntas, divididas en 9 secciones dentro de las cuales se indagaron diferentes aspectos del hogar del productor (12 preguntas), tendencias migratorias (7), actividades productivas lícitas (6), comercialización de la producción lícita (8), financiación (7), producción de coca (40), procesamiento de la hoja (9) y experiencia del productor (1 con 16 aspectos). El cuestionario fue diseñado de forma que al procesar sus datos se podría combinar variables a fin de determinar los costos de producción en las regiones.

Se realizaron 256 entrevistas entre cultivadores distribuidas así: Nariño (6), Putumayo (94), Caquetá (78) y Guaviare (78). Del total de entrevistas 117 se realizaron en finca sobre las plantaciones donde se tomaron muestras de suelo, hoja y base y, cuando fue posible, estas visitas se documentaron con videos y fotos. Las otras entrevistas fueron realizadas fuera de finca. Sin embargo, por falta de información, 12 entrevistas fueron descartadas dejando un total de 244 entrevistas sobre las cuales se elaboraron los cálculos de los costos de producción.

El presente documento describe la metodología utilizada y sintetiza los resultados del procesamiento de la información. Es importante destacar que los datos se analizan por departamento ya que se encontraron diferencias importantes en los costos de producción regionales. Dichas diferencias se relacionan al precio pagado por la base, las proporciones de insumos aplicados

* Consultor independiente especializado en reducción de oferta, ha realizado múltiples estudios sobre la materia incluyendo su contribución al libro: Thoumi, Francisco; *et. al.* “Los cultivos ilícitos en Colombia: su impacto económico, político y social”. En la actualidad es miembro de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de las Naciones Unidas. Los datos contenidos en el presente documento son producto de un estudio sobre rendimientos de las plantaciones de coca que se realizó para la Dirección Nacional de Estupefacientes entre febrero y octubre de 1999.

y cantidad de mano de obra usada. Se considera que sin investigaciones adicionales sería pretencioso proyectar estos datos al ámbito Nacional ya que hay problemas de muestreo y representatividad.

METODOLOGÍA PARA DETERMINAR LOS COSTOS

Como se mencionó, el cuestionario permitió procesar la información y organizarla con el fin de establecer los costos de producción de coca/hectárea/año. Para facilitar el análisis se han convertido los datos a dólares, con base en la tasa de cambio promedio para el mes en que se realizó la investigación en cada departamento: marzo-abril en Putumayo, junio-julio en Guaviare y septiembre-octubre en Caquetá.

Por otra parte, para definir las unidades que se aplican de cada insumo, dado que muchos productos se venden en forma líquida y sólida (polvo), se optó por unificar estos alrededor de unidades de peso (kilos) para los insecticidas y fungicidas (se encontró que las presentaciones sólidas tienden a tener un costo menor), y litros para los fertilizantes y herbicidas. Por otra parte, dado que no todos los productores cultivan una hectárea de coca, todas las respuestas fueron proyectadas para una hectárea.

El presente escrito no toma en cuenta los costos incurridos para establecer la plantación y sólo proyecta los cálculos de mantenimiento, lo que implica el control de plagas (insectos y hongos) así como la limpieza del lote, la cosecha y el procesamiento de la hoja a base.

La coca es lo que los agrónomos llaman un cultivo limpio; esto significa que se debe mantener libre de malezas y que los mayores costos se dan no en su instalación sino en su mantenimiento. Para cada una de las actividades se analizan, separadamente, sus dos componentes básicos, a saber: insumos y mano de obra. La cosecha, sin embargo, es intensiva en mano de obra y sus costos se limitan a esa actividad. El procesamiento sólo representa alrededor del 20% del total y sus costos se dividen entre mano de obra y algunos insumos.

A continuación se discuten los diferentes componentes que se utilizaron para determinar los costos y posteriormente estimar los ingresos brutos y netos para una hectárea de coca en cada departamento.

CONTROL DE PLAGAS

Para determinar el costo de estos insumos se optó por limitar las proyecciones a los insumos más usados en cada departamento. Esto fue necesario ya que se encontró que los 244 productores mencionaron no menos de 78 agroquímicos para estas actividades. Aplicando este criterio de selección de los insumos, se optó por limitar la estimación de los costos a un insecticida y un fungicida por departamento, el resultado fue:

Putumayo: Tamaron¹ (usado por el 44,8% de los entrevistados) y Manzate² (36,5%).

Guaviare: Manzate (45,1%) y Sevin³ (44,6%).

Caquetá: Tamaron (39,2%) y Manzate (23,0%).

El presente documento incorpora notas a pie sobre los efectos de los productos seleccionados ya que se considera importante que se tenga en cuenta que el cultivador de coca no toma

precauciones para el manejo de estos productos y que existe un costo escondido para la salud del cultivador que en el presente no se toma en cuenta.

El próximo paso fue determinar la cantidad del producto utilizado por hectárea en cada fumigación. Con este fin se dividió el total de producto utilizado entre el total de hectáreas fumigadas con esos productos en cada finca por departamento (promedio ponderado).

Para determinar el costo de estos insumos se sacó el precio promedio del producto basado en el valor reportado por cada agricultor. Cabe agregar que se pudo determinar que, aun dentro de un mismo municipio, los precios de los insumos agrícolas varían hasta en un 50%. La explicación para esto es sencilla, depende de la forma de pago, de contado o mediante crédito.

Las encuestas de aplicaciones por cosecha se realizaron en Guaviare y Caquetá; en Putumayo no se indagó directamente por esto ya que se consideraba que la información saldría del cuestionario. Sin embargo, al revisar los datos de ese departamento se detectó que los cálculos para Putumayo habría que estimarlos, con algún margen de error, así preguntó esto directamente en los otros departamentos, siendo el propósito asegurar una respuesta clara. Con dicha determinación se optó por no alterar el cuestionario y anotar la respuesta al margen del mismo. Los datos recopilados o calculados, según el departamento, permitieron establecer el número de aplicaciones anuales.⁴

Dentro de la encuesta se preguntó por el número de días entre cosechas y el número de cosechas al año. En este ejercicio se detectó que dentro de los departamentos, aunque hay tendencias claras, también hay pequeñas variaciones en el ciclo de la coca. Para mayor exactitud se dividieron los 365 días del año por el promedio de días entre cosecha para cada departamento. El resultado de este ejercicio fue: en Putumayo se promediaron 4,2 cosechas/año, en Guaviare 5,8 y en Caquetá 6,1.

¹ El Tamaron es un insecticida organofosforado con ingrediente activo llamado Metamidofos. El 80% de todos los envenenamientos en América Latina están asociados a esta familia de insecticidas; la EPA de los EEUU y el Banco Mundial recomiendan no usarlos ya que no hay margen de seguridad para los mismos. Sus más conocidos hermanos son el Parathion (usado por el 8,1% de los entrevistados) y el Lindano (no identificado en el proyecto); es considerado altamente peligroso y la exposición prolongada puede producir, entre otros: cirrosis, hepatitis crónica, rinitis, eczema pulmonar, conjuntivitis y cáncer en humanos. Además se asocia con pérdida de memoria, convulsiones, mareo, vértigo, vómito, depresión respiratoria y muerte.

² Es un fungicida con ingrediente activo llamado Mancozeb es considerado ligeramente tóxico. Exposición prolongada puede tener efectos cancerígenos además de tener efectos mutagénicos que alteran el sistema reproductivo de las ratas en laboratorio en cuanto a su esperma. Las crías de estas ratas presentan severas malformaciones.

³ El Sevin es un insecticida carbamato de contacto con ingrediente activo Carbaryl. Considerado altamente tóxico, tiene efectos similares a los organofosforados y, con dietas bajas en proteínas, puede incrementar su toxicidad en humanos. Es un neurotóxico relacionado con problemas de conducta, degeneración del sistema nervioso y parálisis de brazos y piernas después de unas pocas semanas de exposición. Carcinogénico, asociado con cánceres del cerebro en niños, tiene efectos sobre el sistema reproductivo de hombres y mujeres, es mutagénico. En cerdos, después de 70 días de exposición, provoca incoordinación de movimientos seguido de degeneración extensiva de nervios en el cerebro y músculos.

⁴ Para Putumayo se usó la siguiente fórmula: durante 6 meses del año el departamento está en invierno y se requieren aplicaciones en promedio cada 15 días, esto equivale a 12 aplicaciones. Durante los otros 6 meses está en verano y las aplicaciones se distancian aproximadamente a una cada mes, esto equivale a 6 aplicaciones, para un total aproximado de 18 aplicaciones al año.

FERTILIZACIÓN

Para determinar el costo de estos insumos por departamento, se analizaron las respuestas relativas al abono más utilizado en cada uno de ellos. Los productos más usados son PRODUCCIÓN O DESARROLLO, fertilizantes foliares bien conocidos en el agro colombiano, el 63,3% de los productores los aplican. Cabe aclarar que estos no tienen problemas para la salud.

Por otra parte, la cantidad usada se calculó con el método del promedio ponderado ya descrito para los plaguicidas. Igualmente su precio se determinó con base en el promedio reportado por los agricultores y la cantidad-año del producto se estimó proyectando el consumo/hectárea/cosechas y multiplicándolo por el número de cosechas año. En síntesis el método fue el mismo que se usó para los plaguicidas.

JORNALES PARA CONTROL DE PLAGAS Y FERTILIZACIÓN

Para determinar el número de jornales requeridos para fumigar una hectárea se procesó la información de las notas al margen del cuestionario en las cuales el agricultor reporta el número de jornales que utilizó para fumigar su lote. Al procesar dicha información se detectó que el promedio por hectárea es de 3.6 jornales/ha. en los tres departamentos

En cuanto al valor del jornal la pregunta 39 indagaba si el monto pagado incluía o no la alimentación del trabajador. Se encontró que el jornal es libre esto significa que el productor debe suministrar la alimentación al trabajador. Para obtener el valor real pagado a los obreros al costo de los jornales es necesario agregarle el costo de la alimentación, para ello se le asignó un valor diario equivalente a \$5.000 que corresponden a un desayuno, almuerzo y merienda.

CONTROL MALEZAS

El número de herbicidas que se encontraron en la encuesta es mucho menor que el de plaguicidas, sólo se identificaron 14. Sin embargo, en este campo la respuesta fue casi unánime, el herbicida más frecuentemente usado es GRAMOXONE (Paraquat⁵). De los 244 productores entrevistados 190 el 77,9% lo aplican regularmente. Los cálculos de cantidades/hectárea/cosecha-año así como el precio y demás variables se determinaron con base en los métodos ya discutidos. Se encontró que muchos agricultores aplican el herbicida continuamente; durante la época de invierno se llegan a aplicar hasta 4,8 litros/hectárea cada 45 días, mientras que en verano se puede reducir a 1 litro cada 60 días.

JORNALES DE HERBICIDAS

A pesar de que el trabajo se hace con bomba de espalda, y esta operación es un poco más delicada que la aplicación de fungicidas y abono foliar, para los cálculos se optó por usar la

⁵ El uso del Paraquat está prohibido en todos los países industrializados del mundo. Este producto forma parte de la llamada Docena Maldita que grupos ambientales están luchando por prohibir en todo el mundo. Produce dolores de cabeza, insuficiencia respiratoria, alta toxicidad aguda y efectos irreversibles en pulmones y riñones. Potencial carcinogénico y mutagénico, neurotóxico, provoca alteraciones en funciones reproductoras. El contacto prolongado puede provocar úlceras en la piel, aumentando su poder de absorción y la muerte. Una cucharadita puede ser fatal y no hay antídoto conocido. Persistente en el medio ambiente, contamina las aguas subterráneas.

misma cifra de 3,6 jornales hectárea. Se hace una aplicación mensual durante el sostenimiento aunque la cantidad mezclada varía entre 1,0 y 4,8 litros/hectárea aplicación.

JORNALES DESMATONEO

Durante los meses de verano y entre cosechas se hace el deshierbe manualmente, esta actividad también se le conoce como el desmatoneo. Para esto el costo del jornal se estimó igual al de las otras actividades, calculando los jornales según el promedio registrado en cada departamento. Las diferencias en el número de jornales por departamento esta directamente relacionada con la densidad de siembra, ya que a mayor densidad más lento el proceso. El costo de alimentación como en las otras actividades se fijó en \$5.000 pesos.

COSECHA

El pago a los cosecheros o raspadores se hace, sin excepción, por arrobas recolectadas y entregadas en el laboratorio o punto de acopio. Antes de calcular esta cantidad es preciso definir el promedio de arroba de hoja cosechadas por raspador por día en cada departamento. Con este fin en el cuestionario se preguntó el número de arrobas de hoja que produce el lote, el número de raspadores que se contratan para esta operación y el número de días que toma cosechar el lote. Por otra parte también se indagó sobre el monto que se le pagaba por arroba al raspador.

Al evaluar la información se encontró que lo que se gana un raspador promedio es, en promedio un 20% más de lo que es el valor del jornal local, con otro incentivo que sólo trabaja medio día, y también se le da la comida. Los promedios en arrobas que se encontraron fueron:

Putumayo = 3,7 @ / jornal se requieren de 96,1 jornales/año para la cosecha.

Guaviare = 3,1 @ / jornal se requieren de 123,8 jornales/año para la cosecha.

Caquetá = 4,2 @ / jornal se requieren de 86,9 jornales/año para la cosecha.

Para evitar complicaciones se optó por tomar el jornal agrícola y aplicarle un factor de 1,2 para determinar el costo involucrado en la cosecha.

PROCESAMIENTO DE HOJA

Al procesar la información se descubrió que en el Putumayo una buena proporción de los productores vende hoja (el 51,1% de los entrevistados). Sin embargo, en los otros departamentos la comercialización de la hoja no representa una proporción significativa de la actividad de los cultivadores, encontrándose que se limitaba a unos pocos muy pequeños cultivadores (menos de 0,5 hectáreas) y/o comunidades dentro de resguardos indígenas. En todo caso para los cultivadores de Guaviare y Caquetá la venta de hoja parece estar más relacionada con la poca producción y el costo de su procesamiento, mientras que en el Putumayo se presentaron otros motivos para este comportamiento. Del total de 244 entrevistas sólo el 24,2% vendían hoja⁶, de los 59 identificados 46 correspondían al Putumayo. Para tratar el tema del procesamiento y formular las proyecciones de ingresos por hectárea/año se usó la información de los 185 cultivadores-procesadores.

Con el fin de poder hacer las proyecciones necesarias para quienes procesan la hoja se analizó la tecnología imperante para el procesamiento de la misma, encontrándose que este es bien conocido y que sólo hay pequeñas variaciones. La diferencia más importante se encontró en el uso de amoníaco en Caquetá. Este producto complementa y/o reemplaza a la soda en el proceso de precipitación de la base, mientras que en Putumayo y Guaviare el proceso usa principalmente con soda en el Caquetá se usa amoníaco y su acción puede o no ser complementada con soda. No es que en los otros departamentos el amoníaco no sea usado sino que no se usa con una frecuencia que justifique su incorporación a la ecuación de costos.

La otra diferencia que se encuentra está en el tipo de instalaciones que se usan, lo que se relaciona directamente con los niveles de producción de hoja, entre mayor la hoja a procesar más sofisticadas son las instalaciones. Mientras que la capacidad instalada de los laboratorios en Putumayo les permite procesar unas 38 arrobas de hoja día, en promedio, las instalaciones de Guaviare y Caquetá sólo promedian unas 21 arrobas/día.

El siguiente cuadro permite ver los elementos básicos para definir los costos de procesamiento de la hoja. En el Putumayo la cantidad de hoja a procesar es mucho mayor, por lo que requiere de unas instalaciones que puedan manejar esos volúmenes, aunque anualmente en el Putumayo se procese menos hoja que en los otros dos departamentos: estos elementos inciden en los cálculos a realizar.

Cuadro 1. Promedios utilizados

ÍTEM	Putumayo	Guaviare	Caquetá
Cosechas por año	4,2	5,8	6,1
Producción por cosecha (@ de hoja / Ha)	84,7	66,1	59,8
Rendimiento de la hoja (gr de base por @ de hoja)	16,0	15,6	17,9
Arrobas año hectárea	355,74	383,38	364,78

Los productos más usados en el proceso son cemento, abonos (urea y otros), gasolina, ácido sulfúrico, soda y, como se mencionó, amoníaco. Para estimar los costos de procesamiento se calcularon las proporciones de químicos que se usan en un laboratorio típico de cada departamento; se analizó la capacidad de procesamiento diario (arrobas de hoja/día); se estimó la hoja producida por hectárea/cosecha (promedio de las últimas tres cosechas); se proyectó el número de días que le toma al laboratorio procesar la hoja por cosecha; se indagó la forma de pago del químico (si este es contratado en especie, en base o por jornal), y se determinó el número de personas requeridas en el laboratorio: dependiendo del tipo de instalación entre 2 y 5 personas/día durante la cosecha.

⁶ Cabe agregar que se puede emprender un análisis de los 55 que venden hoja, una evaluación inicial dio una respuesta contundente: en todos los casos ellos producen a pérdida y sólo el uso de la mano de obra familiar les da utilidades.

El siguiente cuadro refleja lo homogénea que es la tecnología de procesamiento al presentar la frecuencia de uso de los productos más usados. El cuadro se basa en las respuestas de los 185 procesadores entrevistados.

Cuadro 2. Productos usados para procesar la hoja en base todas las entrevistas (n=185)

Nombre del producto	# de productores que lo usan (frecuencia)
Gasolina	175
Ácido sulfúrico	152
Cemento	146
Soda	113
Amoniaco	55
Petróleo	25
15-15-15	19
Cal	18
Urea	11
Permanganato	8
Otros	5

Cabe aclarar que en algunos casos se usa gasolina y/o petróleo (ACPM) y en otros sólo se usa uno de los dos. La urea se usa para la destilación a fin de producir amoniaco o para oxidar la hoja diluyéndola en agua. Por otra parte, mientras que hace unos 4 años el uso de permanganato era frecuente, el control de este producto lo ha convertido en muy costoso y, por tanto, se prefiere freír la base para purificarla. Esta situación ha bajado la calidad del producto final en todo el país.

Por otra parte, es necesario aclarar que los jornales de los químicos siempre son más altos que los de los trabajadores agrícolas y que este varía entre departamento. El valor del trabajo del químico es muy cotizado ya que la pureza de la base depende de su conocimiento, dicha pureza se determina al convertir la base en cocaína. Si de un kilo de base salen 800 gramos de cocaína al 85% de pureza es una buena base pero si de otro kilo sólo salen 600 es una base de menos calidad. Los compradores ya saben la calidad de cada productor y pueden ofrecer hasta un 10% más por gramo a los mejores procesadores.

Cuadro 3. Factores a usar por arroba de hoja

Insumos	Factor por @
Cemento (kilos)	0,933
Abono (kilos)	0,108
Gasolina (galones)	1,000
Ácido (litros)	0,007
Soda (kilos)	0,015
Amoniaco (litros)	0,006

Los datos recopilados permiten inferir la cantidad de hoja, gasolina, cemento y otros elementos que consume la industria de la coca en Colombia. En los siguientes cuadros se presentan los promedios simples estimados, primero para una arroba de hoja y después para procesar la hoja de 104.000 hectáreas de coca.

Cuadro 4. Producción de hoja en Colombia y proyección de insumos requeridos

Ítem	Valor
Promedio hoja por has/año @	368
Total de hectáreas en el país	104.000
Total @ año país	38.268.533,3
Total kilos hoja año	478.356.666,7
Hoja desechada toneladas	478.356,7
Cemento (kilos)	35.693.033,3
Abono (kilos)	4.138.825,1
Gasolina (galones)	38.275.466,0
Ácido (litros)	270.375,5
Soda (kilos)	502.621,1
Amoniaco (litros)	211.447,5

INGRESOS

Para determinar los ingresos brutos del cultivo simplemente se tomó la eficiencia de los laboratorios (gramos de base por arroba de hoja), el número arrobas/cosecha, el número de cosechas año y el valor pagado por el gramo de base en la última cosecha (en dólares). El resultado de la multiplicación se resume así:

Putumayo = $16,0 \times 84,7 \times 4,2 = 5.691,8$ gramos de base año \times \$0,91 = \$5.179,57 has/año

Guaviare = $15,6 \times 66,1 \times 5,8 = 5.980,7$ gramos de base año \times \$0,96 = \$5.741,50 has/año

Caquetá = $17,9 \times 59,8 \times 6,1 = 6.529,6$ gramos de base año \times \$1,22 = \$7.976,68 has/año

La determinación de los ingresos netos de los productores sólo se puede determinar a partir de los costos de mantenimiento, cosecha y procesamiento de la hoja, los costos año/hectárea. Los datos derivados de la investigación nos permiten afirmar que a los precios imperantes en el momento del estudio los cultivos de Putumayo (US\$ -152,05 has/año) y Guaviare (US\$ -1.485,91) daban una pérdida neta a sus propietarios mientras que los del Caquetá daban unos márgenes de utilidad relativamente pequeños (equivalentes a US\$ 1.792,06) (Cuadro 5).

Sin embargo, el estudio se concentró en pequeños productores quienes usan su mano de obra familiar para el manejo de sus parcelas. Tomando como medida los parámetros del Ministerio de Agricultura y el principio que el campesino dedica el 75% de su fuerza de trabajo a su finca y que sólo vende el 25% de misma. El estudio calculó el 75% de la mano de obra de la fase de

sostenimiento como familiar. Para efectos de la cosecha, la mano de obra familiar no es suficiente para recoger la hoja, por este motivo se estimó que sólo el 20% de la mano de obra es capitalizada durante la cosecha. Lo anterior tiene mucha lógica si se tiene en cuenta que para el productor/procesador es más importante controlar el laboratorio donde verifica la hoja, los químicos y el producto así como su calidad. A los campesinos se les acredita el valor total de la mano de obra dedicada al procesamiento.

Cuadro 5. Cultivo de hoja de coca estructura de costos/ha./año en dólares de 1999

ITEM	PUTUMAYO			GUAVIARE			CAQUETÁ		
	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
SOSTENIMIENTO CULTIVO									
Insumos									
Insecticida (kilos)	32,4	\$14,21	\$460,36	20,3	\$22,57	\$458,08	39,5	\$15,31	\$605,27
Fungicida (kilos)	36,0	\$7,57	\$272,42	27,6	\$11,17	\$307,64	46,1	\$10,31	\$475,57
Herbicida (litros)	14,3	\$8,64	\$123,42	27,8	\$11,95	\$332,59	23,8	\$9,93	\$236,22
Abono (litros)	114,7	\$1,79	\$205,13	133,6	\$2,26	\$302,61	55,6	\$1,67	\$92,72
Sub-total insumos sostenimiento			\$1.061,33			\$1.400,91			\$1.409,79
% del total costos			19,9%			19,4%			22,8%
MANO DE OBRA SOSTENIMIENTO									
Jornales + alimentación	116,5	\$14,30	\$1.665,38	140,9	\$14,00	\$1.973,16	139,8	\$14,38	\$2.010,50
% del total costos			31,2%			27,3%			32,5%
Sub-total sostenimiento			\$2.726,70			\$3.374,07			\$3.420,28
COSECHA DE LA HOJA									
MANO DE OBRA COSECHA									
Jornales + alimentación	96,1	\$17,16	\$1.649,08	123,8	\$16,80	\$2.079,84	86,9	\$17,26	\$1.499,55
% del total costos			30,9%			28,8%			24,2%
Sub-total cosecha			\$1.649,08			\$2.079,84			\$1.499,55
PROCESAMIENTO DE LA HOJA									
Insumos									
Cemento (kilos)	185,3	\$0,26	\$48,21	479,6	\$0,33	\$156,26	364,8	\$0,27	\$99,18
Abono (kilos)	44,5	\$0,45	\$19,89	38,4	\$0,43	\$16,42	36,5	\$0,41	\$15,00
Gasolina (galones)	355,7	\$1,84	\$654,49	383,7	\$2,63	\$1.009,13	364,8	\$1,89	\$690,61
Ácido (litros)	1,9	\$8,57	\$16,51	2,3	\$14,47	\$33,31	3,6	\$15,88	\$57,91
Soda (kilos)	3,7	\$3,80	\$14,10	9,6	\$5,87	\$56,28	1,2	\$6,07	\$7,38
Amoniaco (litros)							6,1	\$16,41	\$99,78
Sub-total insumos procesamiento hoja			\$753,20			\$1.271,40			\$969,87
% del total costos			14,1%			17,6%			15,7%
MANO DE OBRA PROCESAMIENTO									
Jornales + alimentación	9,3	\$21,79	\$202,65	17,9	\$28,05	\$502,10	16,7	\$17,66	\$294,92
% del total costos			3,80%			6,95%			4,77%
Sub-total procesamiento			\$955,84			\$1.773,49			\$1.264,79
TOTAL COSTOS			\$5.331,62			\$7.227,41			\$6.184,62
PRODUCCIÓN									
Base de cocaína (gramos)	5.691,8	\$0,91	\$5.179,57	5.980,7	\$0,96	\$5.741,50	6.529,6	\$1,22	\$7.976,68
UTILIDAD			-\$152,05			-\$1.485,91			\$1.792,06

El siguiente cuadro presenta el resultado de este ejercicio. Del mismo se ve que las utilidades netas de una hectárea de coca son marginales en Putumayo (US\$135,79 mes o US\$1.629,45 año) y Guaviare (US\$76,00 mes o US\$912,03 año) aunque sustanciales en Caquetá (US\$ 324,56 mes o US\$3.894,76 año). Claro está que esto en gran medida se relaciona con el precio de la base en el momento en que se realizó el trabajo.

Cuadro 6. Ingresos derivados del uso de la mano de obra familiar en dólares 1999

ITEM	PUTUMAYO			GUAVIARE			CAQUETÁ		
	CANT	Valor Unitario	Valor Total	CANT	Valor Unitario	Valor Total	CANT	Valor Unitario	Valor Total
Jornales utilizados	221,9		\$3.517,10	282,6		\$4.555,10	243,4		\$3.804,96
% de jornales en costos			67,9%			79,3%			47,7%
Ingreso al presupuesto Familiar por mano de obra = 0,75 de sostenimiento + 0,2 de la cosecha + todo el procesamiento			\$1.781,50			\$2.397,93			\$2.102,70
Utilidad neta familia/año			\$1.629,45			\$912,03			\$3.894,76
Ingreso mensual para la familia			\$135,79			\$76,00			\$324,56

Al aplicar al Putumayo y Guaviare el precio de US\$1,22 por gramo de base los números cambian radicalmente ya que la hectárea pasa a US\$282,83 y US\$205,58 respectivamente.

Hay en Colombia quienes definen al pequeño productor de hoja de coca como quien tiene menos de 3 hectáreas. El problema con esa definición es que no entienden la estructura de costos de la finca y la cantidad de mano de obra que se requiere para atender cada hectárea; al tener dos hectáreas el campesino no puede atender otras actividades dentro de la finca con la mano de obra familiar. El 75% de la mano de obra requerida para el sostenimiento de 2 hectáreas suman casi 200 jornales año, sin contar los jornales de la cosecha y procesamiento lo que implica que incrementar el número de hectáreas sólo incrementaría costos mas no necesariamente mejoraría los ingresos.

Por otra parte, aunque en el presente escrito no se mide la TIR de una hectárea de coca, debería dar un valor no sólo de los costos de a la salud y al medio ambiente sido que tendría que cuantificar el costo de:

1. El de interdicción y la pena de cárcel que conlleva el poseer dichos cultivos y/o el de la fumigación y la pérdida del cultivo.
2. El de la salud involucrada en los químicos aplicados sin asistencia técnica y/o precaución.
3. El de la economía artificial que gira dentro de estas economías de enclave que encarece los productos y crea un proceso de descomposición social.

GEOPOLÍTICA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

*Darío Fajardo Montaña **

Al escribir estas notas se ciernen sobre el país las tensiones resultantes del agravamiento de la guerra, manifiesto en su internacionalización: la guerra que por décadas ha azotado a Colombia, comienza a exceder los límites de lo local y en la medida en que el país se demuestra incapaz de darle soluciones y que el propio estado se fractura ante el conflicto, salen a la superficie variados intereses internacionales en torno a recursos del país o sobre los cuales éste ejerce influencia como amenazas reales a la propia integridad de la nación.

Ocurre entonces que una larga guerra civil, resultante de varios factores económicos, sociales y políticos, larvada y que se desenvuelve de manera cíclica, ha convergido con el desarrollo del narcotráfico, que actúa como su dinamizador y ha comenzado a transformarla en conflicto internacional.

GUERRA Y VIOLENCIA

En años anteriores las indagaciones sobre el conflicto armado en Colombia arrojaron bajo los términos “violencia” o “violencias” una multitud de manifestaciones críticas de los desajustes que padece nuestra sociedad y que se han expresado fundamentalmente en elevados números de homicidios, presiones violentas sobre personas y comunidades para expropiarlas de sus tierras y otros bienes. En esta línea, la ineficacia de la justicia, la discriminación social, política, étnica, sexual y religiosa, y la criminalización de la protesta social y política, ejercidas de manera violenta fueron analizadas por buena parte de la comunidad académica de manera separada, sin considerar los elementos comunes y los factores estructurales: ***los árboles no dejaron ver el bosque.***

No obstante, la prolongación del conflicto en el tiempo, su expansión a diversos sectores de la sociedad y la economía y su creciente internacionalización han modificado su percepción, derivando de una visión puntual y atomizada a su comprensión más global como guerra.

De los factores comunes a todo el proceso se destacan, de una parte, los componentes políticos y de otra los que tienen que ver con la tierra y los territorios. Así, desde las

* Profesor Universidad Nacional, Consultor IICA.

intensas manifestaciones del conflicto armado que comenzaron a sucederse a finales de los años cuarenta, pasando por el gobierno militar y las acciones represivas desarrolladas durante el Frente Nacional y en los gobiernos que lo siguieron, siempre actuó, de manera beligerante, la exclusión política.

Durante la década de 1980, el conflicto que, salvo algunas manifestaciones locales, había permanecido larvado, comenzó a desarrollarse, aupado por el narcotráfico. Una tregua pactada entre el gobierno y el sector más fuerte de las guerrillas dio lugar al surgimiento de una nueva alternativa política al bipartidismo; sin embargo, ésta se convirtió al poco tiempo en un blanco de la guerra, en la cual se reeditaron las persecuciones sectarias de la “violencia clásica” de los años cincuenta, con el nuevo ingrediente del narcotráfico.

Otro componente constante de esta guerra desde el pasado, los conflictos por la tierra y su concentración con fines especulativos y políticos, adquirió en esta década una nueva dimensión, provista por la incorporación del narcotráfico. Durante el decenio de 1960, esta tendencia tradicional hacia la apropiación monopólica de la tierra como vía para el acrecentamiento del poder político y económico, como lo demuestra la propia composición del Congreso de la República, logró imponerse a la frágil propuesta de Reforma Agraria impulsada durante esos años.

En las décadas siguientes el narcotráfico se afianzó dentro de casi todos los sectores de la economía y convirtió a la propiedad territorial en uno de sus mecanismos de lavado de activos; varios de sus representantes se hicieron grandes terratenientes, directamente o a través de empresarios agrícolas que les sirvieron como testaferros, al tiempo que desarrollaron aparatos militares para apoyar su control territorial.

Las empresas del narcotráfico se expandieron en distintos ámbitos geográficos e incidieron en el desarrollo de buena parte de las principales actividades agrícolas y ganaderas, generando junto con los nuevos latifundios, la expulsión masiva de miles de campesinos y pobladores de pequeñas localidades rurales. Así se ha acelerado en la última década la emigración desde muchas áreas rurales hacia centros urbanos medianos y grandes y hacia los bordes de la frontera agrícola, lo cual, en algunos casos ha generado tensiones con países vecinos, como es el caso de Panamá, Venezuela y Ecuador.

De esta manera, la confluencia del latifundio como problema estructural de la economía, y la sociedad colombiana con el narcotráfico, generó el desbordamiento de la guerra; ello combinado con la creciente fragilidad y deslegitimación del Estado ha facilitado la irrupción de los intereses internacionales y la creciente pérdida de viabilidad de la nación. Veamos los centros de estos intereses.

COLOMBIA, ESTADOS UNIDOS Y EL ISTMO DE PANAMÁ

En los primeros meses de 1997 el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) produjo un documentado estudio sobre las relaciones colombo-norteamericanas, con énfasis en tres aspectos: su desenvolvimiento histórico, su estado actual y las recomendaciones que se desprenden del análisis. Llama la atención que este tema, particularmente relevante para Colombia, solamente cuenta con algunos trabajos especializados (J. Fred Rippy, 1931; S.J. Randall, 1989; 1992), lo cual hace del estudio del IEPRI una referencia obligada, a pesar de las limitaciones que ofrece.

El análisis destaca dos planos: el primero, de largo plazo, correspondiente al factor estratégico que determina las relaciones entre los dos países: la ubicación geográfica y la consecuente intensidad de las relaciones económicas; el segundo, de mediana duración, en donde se inscriben procesos como la globalización, el nuevo orden mundial resultante de la terminación de la guerra fría y la lucha antidrogas.

La exposición sobre el desenvolvimiento histórico de las relaciones entre los dos países destaca, de una parte, la existencia de una contradicción básica en el terreno de la geopolítica y, de otra, la línea de la diplomacia colombiana hacia los Estados Unidos, guiada, sin desviaciones, por el principio del "*Respice polum*". En cuanto a la primera, el informe del IEPRI la expresa de esta manera: "desde la perspectiva de la integridad territorial de Colombia, Estados Unidos ha sido, históricamente, la principal amenaza. En el siglo XIX, con el proceso de expansión continental y el llamado *Destino Manifesto*, el Caribe se convirtió en su frontera sur. El hallazgo de oro en California en 1849 convirtió a Panamá en un lugar estratégico para la unión de las dos costas y, por esta razón surgió el peligro para la integridad territorial de Colombia" (IEPRI, p.64).

Esta observación la complementa el estudio citado con esta ominosa sentencia del Presidente norteamericano R.B. Hayes en 1880: "los americanos tienen el derecho y el deber de ejercer el control y autoridad sobre toda vía interoceánica en el continente" (*op. cit.*, p. 49). Tal afirmación ha sido confirmada como principio rector de la política territorial de los Estados Unidos dentro del nuevo orden geopolítico generado en la "post-guerra fría", como lo manifiesta S.B. Cohen, destacado asesor del gobierno de los Estados Unidos y se hace particularmente explícito en el mapa de la ayuda militar ofrecida a Colombia por los Estados Unidos para la "lucha antinarcóticos".

Este ofrecimiento del gobierno norteamericano para colaborar en la erradicación del narcotráfico hizo explícito el propósito de ese país de asignar sus recursos para este efecto en los departamentos del sur de Colombia, supuestamente los más afectados por la presencia de los cultivos ilícitos. No obstante, tal apreciación no coincide plenamente con la realidad y más bien reforzaría la representación geográfica de los intereses en torno al Istmo.

En efecto, la región norte de Colombia, en la cual no estaría presente tal ayuda, corresponde a los espacios colindantes con Panamá y el Caribe; es allí en donde se ha concentrado inicialmente el esfuerzo "paramilitar" para expulsar guerrillas y campesinos. La región "sur" por su parte, enmarca la presencia más intensa de la guerrilla y en ella, entonces, se concentraría el esfuerzo militar conjunto de Colombia y Estados Unidos dirigido a dominar el narcotráfico.

En este escenario quedaría planteada la confrontación con la guerrilla, con respecto a la cual existen posiciones ambiguas por parte del gobierno norteamericano, expresadas en la tesis de la "narco-guerrilla" del embajador Lewis Tambs en los años 80 y contrastada con las posiciones del embajador Myles Frechette, quien representara a su país ante el gobierno colombiano hasta mediados de 1998 y las más recientes del Presidente Andrés Pastrana, más matizadas en sus acusaciones contra el movimiento insurreccional por vínculos con el narcotráfico pero contrastadas con las opiniones del Director de la DEA, general McCaffrey, con las del jefe del Comando Sur, general Charles Wilhelm.

Todo este conjunto de antecedentes no constituye un secreto diplomático y desgraciadamente, no hace cosa distinta que confirmar lo que ya el Libertador previera en su Carta de Jamaica

sobre el significado de la gran potencia para los países del hemisferio. Sin embargo, la incapacidad de las dirigencias nacionales en cuanto a la política exterior ya aludida, ha impedido no solamente la previsión de las implicaciones de esta contradicción de intereses estratégicos, sino la construcción de una política diplomática eficaz, orientada por los intereses nacionales.

En cuanto al segundo aspecto, es de destacar cómo la política de Colombia hacia los Estados Unidos la hizo acreedora al dudoso título de “país ejemplar”, como lo reitera el informe citado, gracias a su indeclinable alianza con la potencia norteamericana, expresada en eventos como la Segunda Guerra Mundial, la guerra contra Corea, el bloqueo contra Cuba y el conflicto de las Islas Malvinas, cuando la posición del gobierno colombiano le mereció ser calificado como “Caín de América”.

El final de la guerra fría generó nuevos escenarios para la política exterior norteamericana y dentro de ellos el tráfico de estupefacientes adquirió relevancia especial, hasta el punto de ser calificada como asunto de seguridad nacional (WOLA, 1993). Según el informe del IEPRI, Colombia “no asimiló suficientemente” los cambios de la política norteamericana al respecto, por lo cual se hizo acreedora de las críticas de ese país por sus posiciones y desempeño en la lucha antinarcóticos, todo lo cual se precipitó durante el gobierno actual. No obstante, es conveniente tener en cuenta otros hechos.

Desde el punto de vista de la lucha contra los narcóticos como parte de las agendas internacionales, la “guerra del opio” lanzada por Inglaterra contra China en la segunda mitad del siglo XIX con propósitos imperiales, constituye una primera alerta ante cualquier situación en la cual los narcóticos entren en el juego de la política internacional. No hay que olvidar, como el propio informe del IEPRI lo reconoce, que Estados Unidos “es el principal mercado mundial de sicoactivos y que “en su territorio se realizan las mayores ganancias con la venta de drogas”.

Estas lejanas referencias, aparentemente inconexas, ilustran los alcances de los juegos diplomáticos en donde “todo vale”, en donde las “agendas ocultas” ayudan a comprender mucho más las realidades de la política que las declaraciones abiertas, las cuales, como en el caso de los intereses norteamericanos en torno al Istmo de Panamá, tienen también su valor. También ilustran estos hechos sobre las alianzas *non sanctas* con las mafias y sus campos de interés.¹

LA TRAGEDIA DE UNA VENTAJA GEOGRÁFICA

La gradual expansión del conflicto interno colombiano hasta sus fronteras internacionales combinada con su fragilidad estatal ha permitido, como ya se ha dicho, la irrupción de manifestaciones de intereses internacionales. En primer lugar están los de los Estados Unidos frente a las

¹ Estos antecedentes traen a la mente los movimientos realizados por los Estados Unidos con el capo mafioso “Lucky” Luciano durante la Segunda Guerra Mundial, en los preparativos del asalto al sur de Italia. Este individuo, encarcelado por sus deudas con la justicia de ese país recibió el beneficio de su expatriación hacia Italia a cambio de garantizar la neutralización de posibles sabotajes en los puertos norteamericanos a manos del Eje, gracias al control de los sindicatos de estibadores ejercido por su organización. En este mismo ajedrez y con las mismas piezas, los Estados Unidos neutralizaron a la Resistencia como alternativa de gobierno e impusieron a la Democracia Cristiana, partido que habría de caer luego de cuatro décadas, envuelto en los escándalos de la logia mafiosa “Propaganda Due” y de su participación en la muerte de Juan Pablo I, como pre-requisito del ascenso de Juan Pablo II, socio de la estrategia norteamericana contra el gobierno comunista de Polonia.

posiciones de Colombia con respecto al Istmo de Panamá y el suroriente del Caribe, en torno a los cuales se advierten intereses de Estados Unidos y Alemania; en segundo lugar, la extensa frontera con Venezuela y los recursos petroleros localizados en ella; en tercer lugar el piedemonte amazónico y la alta Amazonía, con respecto a los cuales Perú ha manifestado históricamente sus pretensiones geopolíticas.

Con respecto al Istmo de Panamá, la advertida y continua intervención de los Estados Unidos en esta porción del hemisferio en función de intereses considerados por ellos como estratégicos entró un momento crítico con el gobierno del general Torrijos, superado gracias al tratado que con ese mandatario suscribió el Presidente Carter y que fijó a 1999 como plazo para la devolución del canal a Panamá. Sin embargo, durante este lapso han ocurrido procesos que hacen aún más complejo el panorama del Istmo y que, de paso, envuelven a Colombia en el mismo.

La crisis petrolera de 1975 puso en evidencia ante el mundo no solamente la dimensión universal, económica y técnica de este recurso sino también las fragilidades políticas de su control. La industria de los hidrocarburos saltó a las páginas de la prensa internacional y mostró muchos puntos vulnerables de su estructura. En los medios de prensa fue posible observar, junto con los inmensos cúmulos de vehículos amontonados en las plantas automotrices de Detroit, para los cuales se habían cerrado los mercados mundiales, los “super tankers” en los cuales se transportaba el petróleo por los mares del planeta, también afectados por la parálisis.

Actualmente la economía mundial de los hidrocarburos y sus grandes buques encuentran otro punto vulnerable en la economía mundial como es el tránsito interoceánico, en particular la congestión del canal de Panamá, vía totalmente insuficiente frente a las necesidades presentes del comercio mundial. Las limitaciones de su centenaria construcción se han agravado con el deterioro perceptible en su capacidad de operación, debido a la deficiente administración de su infraestructura y a la colmatación del Lago Gatún, cuyas aguas alimentan las esclusas, como resultado de la deforestación de su cuenca.

El deterioro del Canal y el crecimiento de las demandas del comercio internacional han sido previstos explícitamente por algunos de los interesados: durante la administración del Presidente Virgilio Barco, el gobierno colombiano contrató con una entidad japonesa, un estudio sobre una vía alterna dentro del territorio colombiano. Por su parte, el Presidente Samper en 1996 expresó el interés de su administración en considerar la construcción del canal que uniría los ríos Atrato-Truandó como otra alternativa de comunicación interoceánica.

No puede olvidarse, a propósito de la guerra interna que asola a Colombia, que poco después del desafortunado pronunciamiento del entonces Presidente Samper sobre esta vía interoceánica alternativa, se dispararon los ataques “paramilitares” en la región. Como consecuencia de la acción combinada del ejército y de paramilitares, se ha producido el desplazamiento de cientos de campesinos los cuales han penetrando ocasionalmente en busca de protección, en territorio panameño. Las fuerzas paramilitares han hostigado a estos refugiados y las propias unidades de la policía del vecino país, creando malestar en distintos medios y alentando propuestas para que los Estados Unidos intervengan en el conflicto, a las cuales se sumó en algún momento la actual Presidente de ese país, Mireya Moscoso de Arias.

Dentro de esta misma línea, si bien con matices diferentes, se inscribiría la información presentada por “The Economist”, en la cual el semanario británico sostiene que los Estados Unidos

alientan la operación de los paramilitares colombianos en la frontera con Panamá, como parte de su propósito de mantener tropas en el área, con la cobertura de proporcionar apoyo a la guerra contrainsurgente del gobierno colombiano (enero 9, 1998).

Por otra parte, en el segundo semestre de 1997, los Estados Unidos suscribieron un convenio con el Gobierno Nicaragüense para facilitar la construcción de un canal que aprovecharía la cuenca del Lago de Nicaragua, propuesta planteada desde el siglo pasado y que no fue ajena a la intervención del filibustero Walker.

Vale señalar que poco antes del pronunciamiento del gobierno colombiano sobre el proyecto del canal Atrato-Truandó, la prensa nacional registró la circulación de un documento, producido en círculos cercanos a la Escuela de Guerra, en el cual se examinan algunas indicaciones de una eventual intervención de los Estados Unidos sobre Urabá. El tema, como es natural, fue rápidamente olvidado.

Estas iniciativas tienen viejos antecedentes en movimientos adelantados por otros países como fue el caso de Escocia, en el siglo XVII (Arciniegas, 1997) y que habrán de surgir en la medida en que los países afectados avancen en sus determinaciones en torno a la construcción de ampliaciones de la infraestructura canalera.

De una u otra manera, el tema es de gran sensibilidad y sus implicaciones desbordan el área inmediata del Istmo. Así, uno de los componentes insulares del territorio colombiano, las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina hace algún tiempo forman parte del planteamiento estratégico de esta comunicación interoceánica, en la medida en que se ha considerado a la primera de ellas como “portaaviones fijo” emplazado frente al Istmo y se las ha hecho objeto de controversia territorial.

En efecto, desde hace varios años se han manifestado tendencias separatistas en el Archipiélago, motivadas tanto por las relaciones discriminatorias que los gobiernos en el nivel central han establecido con la población local, como por los intereses de otros países en esta posición geográfica. Así, hacia 1975 hizo irrupción en San Andrés un movimiento separatista que llegó a contar con bandera e himno de una nueva nación, “Old Providence”, alentado a través de una iglesia evangélica de base norteamericana y rápidamente develado por el gobierno del Presidente López Michelsen. De otra parte, a comienzos de los años 80 y bajo el gobierno sandinista, Nicaragua planteó reclamaciones sobre el archipiélago, dentro de un proceso que aún no ha concluido y ante el cual las autoridades colombianas han desplegado muy poca atención, permitiendo se incube una situación que puede ser traumática en situaciones de crisis de las relaciones internacionales del país, como la que podría avecinarse en plazos cercanos y que se evidenció a mediados del año anterior, con las movilizaciones de los raizales contra los maltratos del gobierno central.

Otro país centroamericano inscrito dentro de este planteamiento es Costa Rica, con el cual Venezuela mantiene un nivel elevado de relaciones. A su vez, Colombia, se procuró un innecesario conflicto con esta nación centroamericana a raíz de las aspiraciones del entonces Presidente César Gaviria por ocupar la Secretaría General de la OEA. Para este efecto desplegó los recursos del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de derrotar la candidatura costarricense, país al cual le correspondía el cargo. La victoria del ex-Presidente Gaviria fue respondida

con el distanciamiento del Costa Rica frente a Colombia, expresado, entre otras manifestaciones, por la autorización concedida por el gobierno de ese país a las FARC para operar allí una representación.

Al respecto, conviene recordar que los Estados Unidos intentaron establecer en Panamá, con la colaboración del gobierno de ese país, un centro de entrenamiento y coordinación de una fuerza policial multilateral, supuestamente dispuesta para la lucha antinarcoóticos. Esta pretensión fracasó pero posteriormente el gobierno norteamericano logró el apoyo del Presidente ecuatoriano Jamil Mahuad para establecer, a finales del pasado mes de abril, una base antinarcoóticos en la ciudad costera de Manta, como reciprocidad por el apoyo brindado durante la crisis política de principios de 1999.

Un componente adicional a las tensiones territoriales con las naciones centroamericanas lo constituye la complejidad de las relaciones con Venezuela, animadas por los conflictos históricos comunes entre países colindantes y agravados por la ampliación de algunas actividades del narcotráfico (contrabando de precursores, instalación y operación de laboratorios y pistas clandestinas en áreas fronterizas, etc.) así como también por las incursiones de tropas venezolanas sobre territorio colombiano o de guerrillas del Ejército de Liberación Nacional (ELN) sobre suelo venezolano y más recientemente, por el asesinato de tres indigenistas norteamericanos a manos de hombres de las FARC en la frontera venezolana. Como consecuencia de estas tensiones, Venezuela mantiene su decisión de militarizar totalmente su frontera con Colombia, desplegando sobre los mismos tres “teatros de operaciones” con una amplia cantidad de tropas, si bien el actual Presidente de esa nación, coronel Hugo Chávez, rechazó las “persecuciones en caliente” nombre con el cual se denominaron las incursiones que ocasionalmente realizaban tropas venezolanas contra comunidades fronterizas colombianas.

De otra parte, esta última nación ha desarrollado un ámbito de influencia sobre algunas naciones del Caribe y circunvecinas, traducido en alianzas diplomáticas, políticas y comerciales, animadas, en alguna medida, por el propósito de neutralizar o disminuir el papel de Colombia en el área. En el caso de Nicaragua, Venezuela estrechó con ella sus relaciones, en especial luego de concluido el gobierno sandinista y esta alianza sin duda daría apoyo a sus reclamaciones sobre el Archipiélago sanandresano.

Todos estos movimientos demuestran, además de intereses internacionales contrapuestos, otros componentes de la política, en particular de los Estados Unidos hacia la región.

En efecto, desde hace algunos años y en distintas oportunidades, varios estrategas norteamericanos han planteado la “reingeniería” de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, a las cuales consideran obsoletas e inadecuadas para los nuevos propósitos de su política hacia la región. Esta iniciativa se concretó por primera vez en medio de la invasión de las tropas norteamericanas a Panamá, con el pretexto de capturar al general Noriega. Una vez afianzada la ocupación, el mando militar norteamericano ordenó la liquidación de la Guardia Nacional panameña, la entrega de hombres y armas y la organización de un cuerpo de Policía al cual se propuso entrenar. Posteriormente, durante la ocupación que dirigiera el gobierno norteamericano sobre Haití, con el argumento de neutralizar a las fuerzas paramilitares (“Ton-Ton Macoûte”) y de neutralizar el conflicto armado, el mismo mando militar norteamericano disolvió al ejército haitiano, con lineamientos similares a los seguidos en Panamá.

La política de “reingeniería” de los ejércitos latinoamericanos fue llevada rápidamente a otro escenario, Argentina, en donde las fuerzas militares tampoco contaban con legitimidad por sus antecedentes criminales y por su pobre desempeño en un conflicto de soberanía, la guerra de Las Malvinas. La situación fiscal del país y el sometimiento del Presidente Menem a la política norteamericana facilitaron la aplicación de la nueva política del Pentágono y sin escándalo alguno se estableció, a finales de 1997, una drástica reducción de las fuerzas armadas.

A su vez, Colombia pareciera enrutarse por camino similar, si bien las circunstancias no son fáciles, dado el conflicto interno. Como se señaló en un principio, las instituciones armadas del país han pasado de ser el “modelo” que servía para la preparación de oficiales de otros ejércitos de la región en su “Escuela de Lanceros” a convertirse en uno de los ejércitos más señalados por los propios Estados Unidos por sus elevadas violaciones de los derechos humanos.

Por su parte, el informe preparado por la Comisión Kennedy a mediados de 1997, en donde se analizó el papel jugado por la Escuela de las Américas en las políticas de represión y terrorismo de Estado cumplida por las fuerzas armadas de varios países del área, destaca este mismo hecho y señala a Colombia como uno de los países que mayor número de oficiales envió a este centro de entrenamiento. Al mismo tiempo se han comenzado a escuchar voces del sector privado, con audiencia en círculos militares, planteando la necesidad de “reinventar” las fuerzas armadas para recuperar su legitimidad y, en general sus relaciones con la sociedad.

La tendencia parece abrirse paso, como lo demuestra inicialmente el retiro de dos generales comprometidos con actividades paramilitares y, posteriormente el anuncio de la baja de 130 oficiales más, dentro de una acción de reestructuración de las Fuerzas Armadas, según palabras del Ministro de Defensa.

Son pues circunstancias en donde las Fuerzas Armadas se han colocado en “el ojo de huracán”, afectadas por un severo desprestigio que las cuestiona en sus conductas políticas y administrativas; gradualmente se manifiestan en torno a ellas sugerencias válidas para su reestructuración. Esta orientación, que desde el punto de vista de la paz y la convivencia entre los colombianos habría de iniciarse con la depuración de las fuerzas armadas y su recomposición de acuerdo con los propósitos nacionales, pueden, por el contrario, estar dirigidas hacia objetivos adversos a los intereses del país.

LA BÚSQUEDA DE UNA SALIDA

De lo expuesto anteriormente se deduce que el conflicto interno en el que Colombia se halla envuelta tiende a reducirle su percepción de las dinámicas que se producen externamente y que afectan sus intereses estratégicos. Ante esta situación es urgente afrontar las tareas que exige una paz duradera entre los colombianos so pena de exponer, nuevamente, la integridad de la nación ante las fuerzas que apuntan al debilitamiento del país como interlocutor en las decisiones que nos afectan.

Como se ha advertido previamente, las raíces de la violencia se encuentran en las estructuras de la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, la distribución del ingreso y el régimen político. De no atender los colombianos estas tareas, el agravamiento del conflicto llamará, como pareciera estar llamando, la intervención externa, la cual, a no dudarlo ocurriría a favor de intereses ajenos a los del propio país, como los que hoy se perfilan en torno a la geopolítica de la región.

Las raíces agrarias del problema será necesario atenderlas replanteando radicalmente sus relaciones económicas y políticas, sin apelar a los artificios tradicionales del escamoteo de las legislaciones progresistas, la liquidación violenta de las organizaciones campesinas, la asignación inadecuada de los recursos, su apropiación privada a través de la corrupción. Se trata, como tantas veces se ha dicho, de realizar una racionalización del acceso a la tierra, sin recurrir a la minifundización, facilitando la organización de unidades de producción en el campo capaz de generar empleo e ingresos adecuados, asignando niveles de protección a rubros agrícolas estratégicos, de la manera como lo hacen los países desarrollados como los EEUU, Japón, Francia, etc.

Es claro que una política de esta naturaleza, acompañada por otros componentes que hagan viable la redistribución del ingreso, permitan orientar el gasto público hacia un desarrollo democrático y abran vía a reformas efectivas e incluyentes del régimen político, facilitarán la tramitación de los conflictos y la superación de la violencia. Sobre estas bases será posible construir una política exterior consistente con los propósitos nacionales y contar con las condiciones políticas y económicas con las cuales participar en las definiciones que en las que Colombia le corresponde actuar como nación.

Dentro de esta política, el país 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 país y al aprovechamiento sostenible de sus recursos. Tal perspectiva permitirá construir una política exterior capaz de concitar la solidaridad de los colombianos, dejando atrás los problemas coyunturales y la tradición de las iniciativas guiadas por propósitos personalistas de los mandatarios y de las élites, rasgos que hasta el presente han primado en las definiciones de la agenda internacional del país.

Colombia ha de afrontar el problema del narcotráfico, pero no a costa de quienes se han visto forzados a producir sus cultivos de base por la exclusión económica de que han sido víctimas. Habrá de hacerlo creando condiciones económicas, políticas, sociales y jurídicas que, al tiempo que plantean a los ciudadanos posibilidades efectivas de realización dentro de la ley, establezcan también sanciones efectivas para quienes no acepten estas condiciones, independientemente de su posición social y económica.

Actuando sobre estas bases Colombia ganará indudablemente un consenso interno para defender sus intereses internacionales y sobre ellas mismas podrá construir capacidades adecuadas para la defensa de su soberanía nacional, entre ellas instituciones armadas ajenas a cualquier actividad terrorista o violatoria de los derechos humanos y definitivamente comprometidas con el fortalecimiento democrático del país y la protección de su soberanía territorial.

La transparencia de estos propósitos y la coherencia de las políticas institucionales con los mismos serán las condiciones más adecuadas para impedir que intereses externos, a nombre de cualquier cruzada prohibicionista, atenten en contra de los patrimonios de la nación.

BIBLIOGRAFÍA

ARCINIEGAS Germán. "Una historia del Darién", El Tiempo, Bogotá, octubre 1997

COHEN, S.B. "The emerging world map of peace", en varios (eds.) *The political geography of conflict and peace*, London, 1991

LEGRAND, Catherine. *Frontier Expansion and Peasant Protest in Colombia 1830–1936*, Albuquerque, 1986

RANDALL, Stephen. Aliados y Distantes. Historia de las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos desde la Independencia hasta la guerra contra las drogas. Tercer Mundo, Bogotá, 1991

RANDALL, Stephen. La Diplomacia de la Modernización. Relaciones Colombo – Norteamericanas 1920 – 1940, Banco Popular, Bogotá, 1989

SANDNER, Gerhard. “La formación de nuevas macro-regiones: perspectiva europea”, en Mols et al. (Editores), Cambio de paradigmas en América Latina: Nuevos impulsos, nuevos temores. ADLAF – Fundación Ebert, Caracas, 1994

VARIOS. “Colombia: una nueva sociedad en un mundo nuevo. Informe de la Comisión de Análisis y Recomendaciones sobre las relaciones entre Colombia y Estados Unidos”. IEPRI, Análisis Político, (edición especial) Santafé de Bogotá, julio, 1994

Parte
IV



IMPACTO AMBIENTAL

MODERADOR:
EUGENIO GIRALDO
DIRECTOR DEPARTAMENTO DE
INGENIERÍA CIVIL Y AMBIENTAL
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

CULTIVOS ILÍCITOS, ERRADICACIÓN E IMPACTO AMBIENTAL

*Magdalena Tavera **

EXISTENCIAS HISTÓRICAS DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS Y SU ERRADICACIÓN

EVOLUCIÓN DE LOS CULTIVOS DE COCA Y PRODUCCIÓN DE COCAÍNA

Hacia 1970 Colombia tenía una larga pero limitada tradición cocalera, la industria de la cocaína comienza a mediados de la década del setenta, debido a que las ganancias de la cocaína eran superiores a la industria de la marihuana.

El cultivo de coca proviene de áreas de colonización reciente en los Llanos Orientales y la Cuenca Amazónica, en particular de las regiones del Guaviare y del Caguán. Se inició el cultivo a mediados y finales de la década del setenta con una bonanza hasta 1981, cuando los precios de la coca empezaron a descender. Los cultivos de plantas ilícitas ofrecían a los campesinos una oportunidad para aumentar su nivel de vida y retener el derecho a la tierra. La bonanza trajo consigo una ola de inmigración que no buscaba como fin único tierra para colonizar sino ganancias rápidas. Esta situación trastornó el desarrollo de varias regiones en las que generó un fenómeno denominado enfermedad holandesa, es decir, las ganancias de la industria ilícita no se invirtieron para proyectos productivos en las mismas zonas.

Según las imágenes satelitales y la verificación aérea por parte de la Policía Antinarcoóticos, la tendencia de los cultivos de coca ha sido creciente, como se puede observar en el cuadro 1. En 1994 y 1995 se mantuvo un nivel de expansión anual estimado en 13%, en el año 1996 se incrementa al 32%, para decrecer al 18% en 1997 y a -1,63% en 1998¹. En 1999 los cultivos de coca presentaron un incremento del 32,3%.

Para 1999, se estimó que la extensión de cultivos ilícitos fue de 103.500 hectáreas sembradas de coca, 6.500 de amapola y 2.000 de marihuana. Se presentó una disminución de cultivos de coca en los departamentos de Meta y Guaviare y aumenta considerablemente en el Putumayo.

* Asesora de Despacho, Dirección Nacional de Estupefacientes.

¹ La cifras de 1998 y 1999 no incluyen la zona de distensión.

Cuadro 1. Estimativo de identificación y destrucción de cultivos ilícitos

Año	Coca Cultivos Has.	% Cambio	Erradic.	Amapola Cultivos Has.	% Cambio	Erradic.	Marihuana Cultivos Has.	% Cambio	Erradic.
1992	37.100		944	19.472		12.864	4.297		100
1993	39.700	7%	846	14.167	-27%	9.821	5.940	38%	138
1994	45.000	13%	4.904	20.274	43%	5.314	5.930	-0,10%	14
1995	50.900	13%	25.402	6.540	-68%	5.074	4.986	-16%	36
1996	67.200	32%	23.025	6.300	-3,60%	7.412	5.000	0,30%	37
1997	79.500	18%	44.123	6.600	4,70%	7.333	5.000	0,00%	16
1998	78.200	-1,6%	69.155	7.350	11,40%	3.077	5.000	0,00%	18
1999	103.500	32,3%	44.195	6.500	-11,5%	8.434	2.000	-60%	9

Fuente : Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos y Departamento de Estado de los Estados Unidos
Las cifras de 1998 y 1999 corresponden al primer y segundo Censo interinstitucional de cultivos ilícitos en el que participaron Policía Antinarcóticos. DNE. Ministerio del Medio Ambiente y Plante

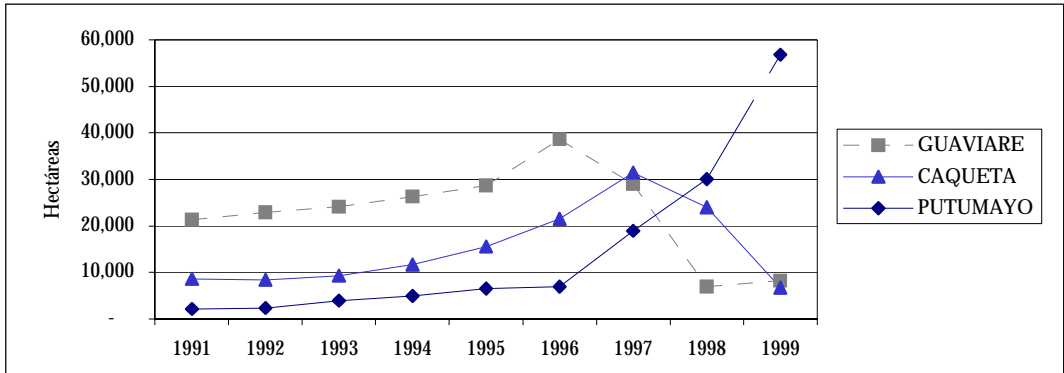
El departamento del Putumayo presenta un incremento notable en las áreas sembradas de coca principalmente en los dos últimos años. De 5.000 hectáreas en 1995 pasa a 19.000 en 1997, 30.100 en 1998 y 56.800 en 1999. Es decir, la variación porcentual entre 1998 y 1999 es del 88,7%. La problemática social y de orden público en el departamento han impedido el desarrollo del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos en esta zona del país.

Cuadro 2. Estimación de cultivos de coca por principales áreas de cultivo 1991-1999

Dpto.	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Guaviare	21.400	22.900	24.100	26.300	28.700	38.600	29.000	7.000	8.200
Caqueta	8.600	8.400	9.300	11.700	15.600	21.600	31.500	24.000	6.800
Putumayo	2.200	2.400	4.000	5.000	6.600	7.000	19.000	30.100	56.800
Sur Bolivar	5.300	3.400	2.300	2.000				3.500	6.500
N. Santander								7.000	7.800
Otros	5.300	3.400	2.300	2.000				6.600	17.400
Total	37.500	37.100	39.700	45.000	50.900	67.200	79.500	78.200	103.500

El Gobierno de Colombia para obtener información precisa sobre la extensión y la ubicación de los cultivos ilícitos, ha venido consolidando un proyecto nacional que busca la utilización de herramientas de teledetección y la compilación de la información en un sistema de información geográfica.

A la fecha se cuenta ya con un estudio del 1% del territorio nacional con 89 hojas cartográficas (zonas diversas de Guaviare, Caquetá, Vaupés y Vichada), un software para la identificación y cuantificación de cultivos de coca (susceptible de ser mejorado hacia para hacerlo más versátiles) y un grupo de técnicos capacitados en su manejo, todo producto del proyecto (fase I) que se desarrolló con la compañía francesa Spot Image en 1998.

Gráfica 1. Comportamiento de los cultivos de Coca en Guaviare, Caquetá y Putumayo

Fuente: Policía Antinarcóticos, Departamento de Estado de los Estados Unidos

Para complementar estos esfuerzos iniciales se han convenido ya dos proyectos adicionales, uno para la Mejora de los Sistemas de Cartografía del Territorio Colombiano con la Unión Europea y otro, ya en ejecución, para el establecimiento del Sistema de Monitoreo Satelital de Cultivos Ilícitos de Colombia con el PNUFID.

PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

Una actividad que ha demandado un esfuerzo significativo por parte de los organismos de seguridad tiene que ver con la destrucción de cultivos ilegales frente al aumento y expansión de estos en gran parte del territorio nacional.

En el marco de una acción global e integral, el Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas 1998 - 2002, contempla el Desarrollo Alternativo como una política de largo alcance, y se constituye éste en uno de los pilares centrales de la actual política de paz, encaminada a recuperar legalidad en las poblaciones marginadas y evitar así la expansión de los cultivos ilícitos.

Es de aclarar que la política del Estado Colombiano frente a los cultivos ilícitos es diferencial de acuerdo con su naturaleza y el propósito de los mismos, es decir su tipología o categoría. Para los cultivos extensivos o industriales está prevista la erradicación forzosa a través del método aéreo o la erradicación manual y, como se anotó anteriormente, para los de economía marginal campesina e indígena está prevista la estrategia del Desarrollo Alternativo.

La reducción de la oferta de drogas, tiene contemplada en una de sus metas la eliminación de los cultivos intensivos o "industriales" mediante la erradicación técnica y controlada, en forma manual o aérea, sin poner en riesgo la salud de los colombianos o la valiosa riqueza en biodiversidad de nuestros ecosistemas. El programa de erradicación de cultivos ilícitos, cuenta con mecanismos de control y seguimiento así como con una auditoría ambiental que viene trabajando desde Marzo de 1992, cuyo objetivo es vigilar, a través de procedimientos técnicos, la correcta aplicación del herbicida glifosato. Dicha auditoría verifica las dosis, las mezclas, evalúa periódicamente una muestra de los lotes fumigados, acompaña el proceso de fumigación y verifica la eficacia de ésta última.

En el cuadro presentado a continuación se observa la evolución de las hectáreas asperjadas en nuestro país desde 1985.

Cuadro 3. Aspersión de cultivos ilícitos 1990-1999

Sustancias estupefacientes	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Coca	760	459	944	846	4.904	25.402	23.025	44.123	69.155	44.195
Amapola	-	1.497	12.864	9.821	5.314	5.074	7.411	7.333	3.077	8.434
Marihuana	36	7	100	138	14	36	37	2.61	18	9
Total	796	1.963	13.908	10.805	10.232	30.512	30.473	51.717	72.250	52.638

Fuente: Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos (aspersión aérea); Fuerzas Militares (destrucción manual)

El año de 1995 presentó buenos resultados en cuanto a la labor de fumigación de cultivos ilícitos en Colombia y registró un total de 30.512 hectáreas asperjadas. La labor de erradicación se centró sobre los cultivos de coca, al destruirse un total de 25.402 hectáreas en su mayor parte en el departamento del Guaviare. Esta situación se presentó ya que la fumigación de los cultivos ilícitos se realiza en función de la magnitud de los mismos.

Las cifras de 1996 presentan un leve descenso en la erradicación de cultivos de coca, debido a que ésta solo se inició a finales del primer semestre, por los siguientes factores: falta de recursos aéreos, las malas condiciones climáticas y las movilizaciones campesinas por el programa de erradicación con glifosato.

En 1997 se fumigaron áreas considerablemente mayores a las de 1996 y se superaron ampliamente las metas establecidas para ese año (incremento del 91,4% en el año 1997 con relación al año anterior). Para 1998 se incrementó al 56,7 las hectáreas fumigadas de coca con relación al año anterior y se presentó un descenso del 58% para amapola.

En 1999 se asperjó un total de 44.195 hectáreas de coca y 8.434 de amapola. En comparación con el mismo período del año anterior se presenta un descenso del 36% en coca y en amapola un aumento del 174%, lo anterior en respuesta a necesidad de disminuir la producción de heroína en nuestro país.

La intensa campaña de fumigación aérea en el Guaviare, que alcanza las 60.920 has. entre 1995 y 1997, tiene como efecto inmediato la rápida expansión en el Caquetá y Putumayo, que en

Cuadro 4. Aspersión aérea de cultivos ilícitos de coca 1996-1999

Departamento	1996	1997	1998	1999	2000	%1998/99
Guaviare	13.897,2	25.429,6	37.337,8	16.963,2	2.691,7	(54,6)
Norte de Santander					6.705,0	
Meta	3.821,7	7.193,1	5.941,4	2.533,5	721,2	(57,4)
Caquetá	537,0	3.764,7	21.541,2	18.375,1	6.235,4	
Guajira	120,0					
Vichada	90,0		296,7	90,9	-	(69,4)
Vaupés			69,0		-	
Cauca				1.327,3	480,0	
Putumayo			842,3	3.821,3	7.580,1	
Antioquia	960,0					
Gran Total	19.425,9	36.387,4	65.946,7	43.11,3	24.413,4	(34,6)

Corresponde a la fumigación aérea realizada por la Policía Nacional - División Antinarcóticos. El porcentaje indica el incremento o decrecimiento del área asperjada en el periodo 98-99

1998 se convierten en los dos principales productores de hoja. De las 78.200 hectáreas cultivadas en 1998, 24.000 se localizan en el Caquetá, 30.100 en el Putumayo, y sólo 7.000 en el Guaviare.

En 1999, del total del área fumigada de coca, el 42 % se concentró en el departamento del Caquetá, el 39 % en el Guaviare, el 8,8% en Putumayo y el 5,8% en el departamento del Meta.

En lo corrido del año, hasta el 31 de Mayo del 2000, se han fumigado un total de 27.312 hectáreas de coca, concentrándose el 28,5 % en el departamento del Putumayo, 35,1% en Norte de Santander y el 22,0% en Caquetá.

EVOLUCIÓN DE LOS CULTIVOS DE AMAPOLA Y PRODUCCIÓN DE HEROÍNA

Dadas las reiteradas ocasiones en que las comunidades han participado en cultivos ilícitos, primero de marihuana, luego de coca y por último de amapola, se estructuró una forma de actividad agronómica alrededor de los mismos, en las regiones del sur del Tolima, sur occidente y oriente del Cauca. Los pobladores campesinos encontraron aceptable dedicarse al cultivo de ilícitos por considerarlo una forma de productividad rentable para las regiones marginales agrícolas. Por ejemplo en la zona cafetera alta de los departamentos de Tolima y Cauca, la crisis del café propició el establecimiento de los cultivos de amapola.

En 1989 se registraron las primeras incautaciones de derivados de la amapola con 130 mil gramos de heroína, cifra que comprobaba un cambio en la tendencia de los cultivos ilícitos en el país. Lo que inicialmente se percibió como una sustitución de cultivos de coca por los de amapola, posteriormente se confirmó como una diversificación.

Según el estudio satelital de los Estados Unidos, para los años 90´s los cultivos de amapola, la producción estimada y el proceso de erradicación, presentaron los siguientes comportamientos:

En 1991 se identificaron 1.344 hectáreas de amapola con las mayores concentraciones en los departamentos de Cauca, Huila, Santander y Tolima, que agrupaban el 83% del total; para 1992 el incremento de área cultivada fue notorio y se estimaron 20.000 hectáreas, de los cuales se erradicaron 12.864 hectáreas que representaron cerca del 64%².

En 1994 se reportaron 20.000 hectáreas de las cuales se erradicaron el 25%, esta disminución en la erradicación se debió, entre otras causas, al proceso repetido de elecciones para las que la Policía Antinarcóticos tuvo que apoyar el orden público; además, de haberse presentado más de 30 ataques de la guerrilla a las avionetas de fumigación.

Para los últimos años se presenta una disminución de las hectáreas cultivadas de amapola. En 1997 se estimaron 6.600 hectáreas, con un potencial de producción de pasta de opio de 66 toneladas y 6 de heroína. Las áreas de concentración de los cultivos se ubicaron en los departamentos de Huila, Cauca, Tolima y la Serranía del Perijá (Cesar- La Guajira). En 1998 y 1999 se estima en 6.600 hectáreas y 7.350 respectivamente.

² Las cifras de fumigación de cultivos ilícitos corresponden a las registradas por la Policía Nacional-Dirección Antinarcóticos.

Según cifras del International Narcotics Control Strategy Report - INL, el potencial de producción mundial de heroína en 1998 fue de 312 toneladas métricas y Colombia participa con el 1,9% de la oferta potencial mundial. La contribución del Sudoeste Asiático es del 45%, del Sudeste Asiático es del 51% y México participa con el 1,9%.

En 1999, el potencial de producción mundial de heroína fue de 580 toneladas³, de las cuales el 1,12% corresponden a Colombia.

PROGRAMA ERRADICACIÓN DE AMAPOLA

Para la amapola, en 1999 se fumigó un total de 8.249 hectáreas, de las cuales el 67,3% se realizó en el departamento del Tolima, 17% en el Huila, el 10% en Cauca. En lo que va corrido del año (Enero a Mayo del 2000), se ha fumigado un total de 3,761 hectáreas de amapola principalmente en los departamentos del Tolima y Huila.

Cuadro 5. Aspersión de cultivos ilícitos de amapola 1996-1999

Departamento	1996	1997	1998	1999	2000*	% 98/99
Huila	542,6	1.979,9	145,0	1.426,1	1.053,1	91,4
Tolima	5.134,9	4.375,3	1.450,0	5.556,4	2.498,4	283,2
Cesar	974,5	50,0	700,0	125,0	0,0	(82,1)
Antioquia	120	0,0			0,0	
Cauca		50,0		828,6	209,5	
Nariño				312,8	0,0	
Caquetá		382,6			0,0	
Gran Total	6.772,0	6.837,8	2.895,0	8.249,2	3.761,0	184,9

* Datos de enero a abril del 2000. Corresponde a la fumigación aérea realizada por la policía Antinarcóticos - División Erradicación Cultivos Ilícitos.

CULTIVOS DE MARIHUANA Y SU EVOLUCIÓN

El consumo de marihuana en Colombia creció durante la década de los sesenta, lo que se percibió como una influencia debido a factores externos, entre otros, los siguientes: la demanda interna, particularmente de un grupo de la élite que había visitado o había sido educado en los E.E.U.U.; la revolución de los medios masivos de comunicación y la imitación de consumidores europeos y estadounidenses que incidieron en los sectores medios de la población; la influencia de los miembros de los Cuerpos de Paz que contribuyeron sustancialmente a popularizar su uso y de alguna variedad de hongos durante ese período.

Pero es sólo a partir de la década de los 70, que se inicia en forma la producción y comercialización de la marihuana en el país, para dar respuesta a la demanda que planteaba el mercado externo.

A finales de la década del 60, cuando la marihuana mejicana abastecía una parte sustancial del mercado estadounidense, gran parte de la cosecha en este país fue erradicada con Paraquat por medio de un programa conjunto con Estados Unidos. Este hecho no estuvo desvinculado de

³ Global Illicit Drug Trends 2000. UNDCP.

la bonanza colombiana, en un esfuerzo de los narcotraficantes por encontrar nuevas fuentes para sustituir el mercado norteamericano. Era la época en que la marihuana sembrada en la Sierra Nevada de Santa Marta, la Santa Marta Gold, se cotizaba mejor en los mercados internacionales. Los narcotraficantes colombianos monopolizaron la red de producción y exportación, mientras que los estadounidenses, la de importación y comercialización en su país.

Para finales de la década de los 70, se estimaba que los cultivos de marihuana alcanzaban las 30 mil hectáreas, que se extendieron a zonas de colonización reciente en los Llanos Orientales, región que mantenía el 40% de la producción total en el país. Durante los años de 1978 y 1979, se llevó a cabo un programa de erradicación manual y de interdicción. Lo anterior unido al surgimiento en los Estados Unidos de plantaciones de marihuana - variedad sin semilla - podría haber contribuido a que no prosperaran los cultivos de esta planta en Colombia; sin embargo no es claro si la declinación de los cultivos de marihuana se debió a la campaña de erradicación o a su poca rentabilidad frente a las ganancias del mercado de la cocaína⁴.

En nuestro país la marihuana se cultiva en parcelas relativamente pequeñas, con frecuencia en tierras donde los derechos de propiedad son precarios, en regiones de reciente colonización. El promedio de las parcelas dedicadas al cultivo de la marihuana es de tres hectáreas, aunque se encuentran grandes plantaciones de más de 15 hectáreas. La marihuana se mezcla con otras cosechas como el maíz, para disminuir los riesgos de detección.

La siembra de los cultivos de marihuana en el país se ha mantenido estable en los últimos años con aproximadamente 5.000 hectáreas ubicadas principalmente en los departamentos de Magdalena, Cesar, Bolívar, Caquetá y Tolima. En el presente año, se estima que existen 2.000 hectáreas de marihuana en Colombia.

RENDIMIENTO DE LOS CULTIVOS

En cuanto a la productividad potencial del área cultivada con coca, los rendimientos en las distintas regiones de Colombia se estiman, según las autoridades, en 500 a 550 toneladas métricas de cocaína.

Esto implica que de 44.195 hectáreas erradicadas, se ha logrado evitar una producción estimada de 234.852 kilos de cocaína al año.

En cuanto a la amapola, la erradicación de 8.434 hectáreas logró evitar una producción estimada de 16.868 kilos de heroína al año.

UTILIZACIÓN DE LOS HERBICIDAS PARA LA ASPERSIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA

ANTECEDENTES

El Consejo Nacional de Estupefacientes adelanta la labor de autorizar a la Policía Nacional a través de su Dirección Antinarcóticos, la erradicación de los cultivos ilícitos, con énfasis inicial

⁴ Thoumi. F. Economía Política y Narcotráfico. TM Editores, Santafé de Bogotá, D.C.

sobre los cultivos de gran extensión, lotes mayores de 3 hectáreas, utilizando el herbicida glifosato asperjado por aviones técnicamente equipados.

Históricamente el Estado colombiano viene utilizando el método de aspersión aérea desde 1984. La fumigación con glifosato para la destrucción de cultivos ilícitos se realizó especialmente en la Sierra Nevada de Santa Marta dedicadas al cultivo de marihuana.

En septiembre de 1988 fue necesario ampliar la erradicación por diversos métodos y a otras zonas, fue así como se erradicaron más de 3.000 hectáreas ubicadas en el municipio de Corinto y zona noroccidental del Parque Natural Nacional Nevado del Huila.

En ese mismo año, el Gobierno a solicitud del entonces INDERENA, conceptuó acerca de la necesidad de involucrar el aspecto ambiental en los procedimientos de erradicación por aspersión aérea con glifosato. Los primeros estudios ecológicos condujeron a establecer un modelo ambiental de erradicación en cumplimiento del Artículo 27 del Decreto 2811 de 1974 conocido como Código Nacional de los Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente.

Básicamente el estudio consistió en lo siguiente (Cuadro 6)

Cuadro 6. Tipo de estudio

FECHA	TIPO DE ESTUDIO
Septiembre de 1988	Fase 1: Diagnóstico general de las zonas y agenda de tratamientos de emergencia. Este estudio se realizó con anterioridad a las operaciones de erradicación y sirvió como guía operacional para las actividades correspondientes.
Abril de 1989	Fase 2: Declaración de efecto ambiental para la erradicación de cultivos ilícitos en zonas de jurisdicción de Corinto Cauca. Este estudio se elaboró durante las actividades de erradicación.
Abril de 1989	Fase 3: Modelo ambiental para la erradicación de cultivos ilícitos en Colombia. Esta Fase se elaboró en la misma época de la anterior.

Ante el inusitado incremento de los cultivos de amapola, en enero de 1992 el Consejo Nacional de Estupefacientes autorizó la aspersión aérea controlada de cultivos de amapola con glifosato, mediante la Resolución 0001 de febrero 11 de 1994. Estos cultivos se constituían en una seria amenaza ecológica al bosque andino productor de agua, y origen de más de 720.000 cuencas hidrográficas del país.

A partir del concepto del INDERENA y con los estudios realizados hasta la fecha, se hace prioritaria la Auditoría Ambiental legal; es así como la Ley 30 de 1986 establece un procedimiento para la destrucción de plantaciones ilícitas y, en particular, asigna al Consejo Nacional de Estupefacientes, la misión de "disponer la destrucción de los cultivos de marihuana, coca y demás plantaciones de las cuales se pueden extraer sustancias que produzcan dependencia, utilizando los medios más adecuados, previo concepto favorable de los organismos encargados de velar por la salud de la población y por la preservación y equilibrio del ecosistema del país".

En enero 31 de 1992 el Consejo Nacional de Estupefacientes en Comunicado a la opinión pública sobre erradicación de cultivo de amapola fija una estrategia de acción que se basa en los siguientes aspectos:

- Reconocimiento previo de las áreas de cultivo,
- Selección de métodos y áreas de erradicación y
- Planeamiento operacional, donde se establecen diez normas, entre las que se destacaba el aspecto ambiental.

Todas estas decisiones han tenido, en su momento, justificación de tipo jurídico y legal por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes, teniendo como base entre otros, especialmente la Ley 30 de 1986, Ley 99 de 1993, Decreto 2811/74, Decreto 1753/94 y el Decreto 1843/91, resolución 0001/94.

A comienzos de 1994 se estableció un Convenio de Cooperación Científica y Técnica entre la Dirección Nacional de Estupefacientes, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA - ARS) y la Oficina de Programación NAS de la Embajada de los Estados Unidos en Colombia, a fin de realizar ensayos de "Control, Estimación e Impacto Ambiental de los Cultivos ilícitos de Coca", ensayos que se realizaron en San José de Guaviare.

En diciembre de 1996 fue presentado al Consejo, las consideraciones finales del informe sobre Aspectos Legales y Técnicos de la Erradicación de Cultivos Ilícitos, en el cual se establece que de acuerdo a estudios de impacto sanitario y ecológico, la aspersión aérea con glifosato realizada con sujeción a los parámetros técnicos, no representaba peligro para la salud humana, ni para el medio ambiente.

Sin embargo, en razón de las limitaciones operacionales y técnicas presentadas con la utilización del herbicida glifosato, se planteó la necesidad de utilizar herbicidas granulares. Los motivos aducidos para cambiar el glifosato fueron los siguientes:

- Las condiciones atmosféricas de la Amazonía y Orinoquía, especialmente en época lluviosa que dificultan las operaciones aéreas.
- Las lluvias inminentes después de las operaciones aéreas, lavarían y degradarían el glifosato.
- Las grandes distancias entre la base operativa y los cultivos ilícitos, los cuales disminuyen considerablemente la autonomía de los helicópteros encargados de la seguridad y el control ambiental.
- La necesidad de asperjar a mayor altura debido a los permanentes ataques con arma de fuego a las aeronaves.

En 1996 se realizaron los primeros estudios técnicos y ambientales tendientes a poner en marcha una fase piloto de aplicación de un herbicida granular. Para tales efectos se planteó la posibilidad de utilizar una de las siguientes sustancias: PLICORAM, TRICLOPYR, DIURÓN, IMAZAPYR, HEXAZINONA, BROMACIL Y TEBUTHIURON.

Las fases piloto no pudieron llevarse a cabo, por el costo elevado del IMAZAPYR, el concepto negativo del Ministerio de Salud en relación con a la HEXAZINONA y no se consideró viable el uso del herbicida TEBUTHIURON por sus potenciales impactos ambientales, concepto que fue emitido por un grupo de trabajo coordinado por el Ministerio del Medio Ambiente y confor-

mado por representantes de CORPOICA, ICA, IDEA, Universidad Nacional de Colombia (sedes Bogotá y Palmira), IDEAM, IGAC, INGEOMINAS, Instituto A. Von Humboldt, Jardín Botánico de Bogotá y Red de Acción de Plaguicidas - RAPALMIRA.

De acuerdo a los anterior, el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos se realiza únicamente con el herbicida glifosato por ser un producto ligeramente tóxico, clasificado por el Ministerio de Salud en la Categoría IV.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL HERBICIDA GLIFOSATO⁵

Dentro del proceso de seguimiento y control a la fumigación con glifosato, se encuentra la recepción de las quejas, de diverso orden, que presentan los ciudadanos.

De acuerdo con los reportes de las verificaciones realizadas para dar respuesta a todas las quejas que interpusieron los pobladores de Guaviare, no se han comprobado, daños en la salud de sus habitantes. En este proceso de investigación participa la procuraduría ambiental y agraria, como mecanismo para garantizar que los procedimientos se lleven a cabo conforme a las previsiones de la ley, respetando los derechos de los afectados.

Así, todas las investigaciones de carácter judicial, técnico y científico realizadas por diversas instituciones del Estado, no han mostrado ninguna evidencia de daños en la salud o en la vida de los colombianos que, eventualmente, pueden estar expuestos a la fumigación.

Está probado científicamente, con base en estudios de toxicidad aguda, subaguda y crónica adelantados con animales de experimentación bajo técnicas internacionales validadas, que el glifosato no es mutagénico o teratogénico, es decir que no produce malformaciones genéticas ni mucho menos es abortivo. Igualmente, dichos estudios prueban, y así lo reconoce la Organización Mundial de la Salud, que el glifosato no es carcinógeno, es decir, que no produce cáncer. Todo el resto de supuestos daños a la salud humana o animal por similares razones, a las antes señaladas, carecen de credibilidad y no obedecen al rigor científico que debe guiar este tipo de publicaciones.

En cuanto a la toxicidad de glifosato, este ha sido clasificado por el Ministerio de Salud en la Categoría IV, ligeramente tóxico (la menor categoría dentro de la escala adoptada). Significa, en general, que su existencia y comercialización está autorizada en el mercado y que las dosis que utiliza la Policía Antinarcóticos son de bajo riesgo para la selva tropical amazónica, para su fauna silvestre y para los peces. También está probado que el consumo regular de alimentos y bebidas, que han sido tratados con glifosato de manera regular, no causa ningún efecto en las personas.

Según la Auditoría Ambiental la decisión de recomendar el glifosato se guió por un procedimiento sistemático que consideró variables ambientales y de riesgo toxicológico.

El logro del tratamiento químico depende en su totalidad del cumplimiento de las siguientes condiciones esenciales de manejo técnico esenciales: ¿Qué aplicar? ¿Cuándo aplicar? ¿Cómo aplicar?

⁵ Informe de la Auditoría Ambiental.

Cuadro 7. Variables toxicológicas

Parámetros herbicidas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Dicamba	x		x			x	x	x	x		x	x		x
Amitrol	x			x		x	x	x	x		x	x		x
Prometona				x	x	x		x	x			x		
Glifosato	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Bromacil	x			x	x	x		x	x		x	x	x	
Tebuthiuron				x	x	x		x	x	x			x	
Imazapir	x	x	x	x	x		x	x	x		x	x	x	x
Linurón	x			x	x			x	x	x			x	x
Ametrina				x				x	x				x	x
Paraquat		x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x
Picloram	x	x	x			x	x	x	x		x	x	x	x
Oxadiazon	x			x	x	x		x	x			x	x	
Hexazinone	x			x	x	x		x	x		x	x	x	x

Fuente: Auditoría Ambiental

Parámetros claves:

- | | | |
|----------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| 1. Baja Toxicidad | 6. Acción Tóxica rápida y conocida | 11. Soluble en el agua |
| 2. Biodegradable | 7. Acción Sistémica foliar | 12. Formulación líquida |
| 3. No residual en el suelo | 8. No corrosivo | 13. Degradación hídrica |
| 4. No volátil | 9. No inflamable | 14. Costo bajo |
| 5. No selectivo | 10. Absorción radicular nula | |

La Auditoría Ambiental menciona que el glifosato no causa riesgo alguno sobre la salud humana y otros elementos ambientales. Menciona las características generales:

Categoría toxicológica IV, baja toxicidad, según el ICA que es el organismo científico de gobierno para estos fines y Minsalud.

Reducido potencial tóxico en humanos y animales. Dosis letal media, 4.900-5.000 miligramos por kilogramo de peso vivo.

No posee características teratogénicas, cancerígenas o mutagénicas y tampoco se acumula en tejido adiposo.

No posee acción residual. Su vida media en el suelo es de 1 a 4 semanas como máximo.

Se biodegrada por la acción microbiana en productos como dióxido de carbono, agua, nitrógeno y ciertos fosfatos.

Es un herbicida sistémico (actúa como una vacuna) es decir se manifiesta desde dentro de la planta. No es preemergente, es decir no actúa sobre semillas de otros vegetales que puedan estar presentes en el suelo al momento de la aspersión.

No es un producto volátil o corrosivo.

Existen, efectivamente, daños pequeños en vegetación menor asociada de tipo natural como hierbas, bejucos, lianas, y epífitas o de tipo orquideas, presentes en los árboles que los cultivadores dejan en el centro y a los lados de los lotes para dificultar la operación de los aviones.

Es importante destacar que la deriva o efecto de arrastre al momento de la fumigación es negligible, es decir, prácticamente nulo o menor del 2%.

IMPACTO AMBIENTAL DE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS

Siempre se ha hablado del problema ambiental ocasionado por la erradicación de los cultivos ilícitos a través de la aspersión aérea que realiza la Policía Antinarcoóticos⁶. Normalmente no se habla de los efectos negativos que ocasionan las demás actividades relacionadas con la industria de las drogas ilícitas. Es muy posible que lo anterior se deba a mecanismos de defensa que utilizan los grupos organizados dedicados a esta actividad.

No se debe desconocer que cualquier actividad antrópica que se realice en estos ecosistemas ejerce un efecto negativo, incluida, evidentemente la erradicación por aspersión. Ahora bien, si hacemos un análisis de costo-beneficio ambiental, vemos como dentro de las actividades relacionadas con todo el proceso de producción-tráfico, el efecto que produce la aspersión es mínimo.

Aproximadamente desde hace tres décadas se han desarrollado actividades relacionadas con cultivos ilícitos de marihuana, coca y amapola, y por ende, se ha establecido el procesamiento y tráfico de sustancias estupefacientes derivadas de estas plantas. Por lo tanto, para realizar una evaluación del impacto ambiental que la producción de drogas ilícitas ejerce sobre el medio ambiente, es necesario determinar las etapas secuenciales del proceso:

Primero, escogen las áreas en las que se pretende implantar los cultivos, posteriormente estas áreas deben ser adecuadas para la siembra, la construcción de las instalaciones para el procesamiento de la hoja y la extracción de la droga, adecuación de "bodegas" para almacenar las sustancias químicas y, en algunos casos la construcción de pistas para el tráfico.

Además de las etapas anteriormente relacionadas con los procesos de producción, no se debe olvidar, que el primer impacto sobre el ambiente es ocasionado por la fuerte migración a zonas que no satisfacen las necesidades básicas, por ser regiones con vocación de reserva forestal. Es así como inicialmente llegan los colonos primarios (itinerantes encargados de abrir monte), luego llegan los colonos secundarios, que compran las tierras a los primarios y comienzan a implementar los cultivos, ya sea con recursos propios o financiados por grandes inversionistas; en época de cosecha llegan ejércitos de raspachines (recogedores de hoja), con la consecuente aparición de comerciantes informales, prostitutas, procesadores y compradores de base, vendedores de sustancias químicas, etc. Estos procesos de inmigración en lugar de convertirse en factores de desarrollo para las regiones, se han convertido en efectos perniciosos para el deterioro de los ecosistemas.

ELECCIÓN DE LAS ÁREAS

En Colombia los cultivos ilícitos se localizan en áreas estratégicamente seleccionadas por los narcotraficantes y que cumplen con ciertos requisitos que para ellos son indispensables, entre otros están:

⁶ Desde una perspectiva puramente biológica, es claro que el daño sobre bosques primarios ya fue ocasionado, desde el momento en que se realizan las talas, quemas y desecho de sustancias a fuentes hídricas.

- Zonas geográficas aisladas de los centros urbanos donde la presencia estatal se dificulta por la inexistencia de vías de penetración y extensas áreas selváticas.
- Presencia de abundantes cuerpos de agua que permiten su utilización en el procesamiento y eliminación de los desechos. Por otro lado, la presencia de ríos navegables facilita la introducción de sustancias químicas de contrabando procedentes de países vecinos, la eliminación de desechos y la salida de grandes volúmenes de producto terminado.
- Ecosistemas con abundante vegetación que dificulta la ubicación de los cultivos, chagras, laboratorios y bodegas para las sustancias químicas.
- Ecosistemas que se adapten a las exigencias climáticas de las variedades de plantas que se desean cultivar. En este sentido nuestro país posee pisos térmicos que permiten un excelente desarrollo de las especies que se utilizan para la extracción de sustancias sicotrópicas.
- Zonas con presencia de grupos alzados en armas que dificultan la acción de las autoridades y que al parecer prestan servicios de seguridad a los cultivos y complejos de procesamiento.

Al evaluar las áreas escogidas, los narcotraficantes seleccionan básicamente Ecosistemas Sensibles y de Importancia Ambiental, como son los bosques andinos y altoandinos para la amapola y, las llanuras y selvas de la orinoquía y amazonía para los cultivos de coca.

Según el IDEAM, los bosques andinos actualmente ocupan 9´134.270 hectáreas que corresponden al 8% del territorio nacional⁷, este porcentaje tan bajo se explica por la fuerte presión antrópica a la que han sido sometidos.

Por otro lado, la Llanura Amazónica, escogida para implantar los cultivos de coca, tiene una importancia ecológica vital por su capacidad para regular el CO₂ y mantener el balance de las emisiones a la atmósfera. Además, la Amazonia-Orinoquia representa para la humanidad y, en especial para Colombia, un banco de oferta ambiental caracterizado por la gran biodiversidad⁸.

En general, los cultivos ilícitos, tanto de amapola como de coca, se localizan en ecosistemas de un valor ambiental incalculable caracterizado por tener los mayores bancos de

⁷ La principal característica de los bosques andinos y altoandinos es la “producción de agua”, el aire ascendente y saturado de vapor de agua, que proviene de regiones bajas, húmedas y cálidas se condensa para producir regularmente nubosidad y niebla envolvente y un alto régimen de lluvias.

⁸ La diversidad biológica o biodiversidad se refiere a la variedad en el interior del mundo viviente. Como expresión multifacética de la vida, presenta diferentes niveles de complejidad, desde la variabilidad genética de poblaciones, la multiplicidad de especies, hasta la diversidad de ecosistemas y paisajes. Estos niveles están estrechamente relacionados de tal manera que las interacciones existentes entre estos son dependientes tanto espacial como funcionalmente. (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt).

Las regiones tropicales tórridas y húmedas son las que tienen los más altos índices de mutaciones y recombinaciones exitosas, con un proceso evolutivo mucho más dinámico dando como resultado un mayor índice de biodiversidad que otras regiones del mundo. (Urruelo, sin fecha).

Rafi estima que las plantas medicinales y los microorganismos provenientes del Sur contribuyen con por lo menos 30 billones de dolares al año a la industria farmacéutica de los países industrializados.

germoplasma del planeta, esto es, la presencia de comunidades bióticas (fauna y flora) que en muchos casos son únicas y exclusivas de estas regiones⁹.

Las áreas de cultivo que no se encuentran en zonas críticas se ubican en zonas que se pueden clasificar como áreas de atención especial¹⁰, donde se debe promocionar una política que prevenga la destrucción de los ecosistemas y un control sobre explotación de especies en estado crítico o muy vulnerables.

La mayoría de los suelos de Amazonia son de vocación forestal, razón por la cual, normalmente las prácticas agrícolas tradicionales fracasan, contribuyendo de esta forma al deterioro de la dinámica de la región.

Por último, con la inmigración poblacional se verifica una segunda migración de fauna superior hacia zonas más profundas de los bosques. En el caso de los bosques andinos, el efecto es más grave, debido a la especificidad de ecosistemas y la gran concentración de especies endémicas.

PREPARACIÓN DE LOS TERRENOS

La primera y más obvia acción para la implementación de un cultivo consiste en la deforestación de la flora nativa, que en la mayoría de los casos se trata de bosques primarios, donde nunca había existido ninguna actividad humana. El método más utilizado es la tala y/o quema de miles de hectáreas de bosques, acciones que ejercen drásticos efectos sobre los ecosistemas, entre los que se destacan los siguientes:

- Destrucción de nichos ecológicos y cadenas tróficas.
- Destrucción de potencial genético desconocido.
- Erosión edáfica.
- Destrucción de cobertura vegetal nativa.
- Alteraciones en los regímenes de lluvias y clima local.
- Aumento considerable de emisiones de CO₂.
- Desaparición de bellezas escénicas y paisajísticas.
- Extinción de especies endémicas.
- Deterioro de nacimientos de agua.

De acuerdo con los estudios realizados en los últimos años se ha establecido que para implementar una hectárea de coca los cultivadores tienen que destruir cuatro hectáreas (4 has) de selva y para una de amapola dos y media (2,5 has) de bosque andino¹¹.

⁹ Colombia tiene una extensión continental de 114'174.800 ha, que representan aproximadamente 0,7% de la superficie continental mundial. En esta área se encuentra 10% de la biodiversidad mundial, haciendo de Colombia un país "megadiverso".

¹⁰ Zonas localizadas en el interior de la Amazonia colombiana entre los ríos Caquetá, Putumayo, Vaupés y Guainía y en porciones de Guainía y Vichada y parte de las selvas andinas y sub-andinas de la cordillera occidental.

¹¹ Esta cifra ha sido manejada de acuerdo a los estudios realizados por Auditoría Ambiental, Dirección Nacional de Estupefacientes

La quema de los bosques y selvas significan la destrucción de 380 toneladas de biomasa por hectárea, lo que implica un total acumulado de 152 millones de toneladas de biomasa que se han convertido en cenizas, CO₂ y sedimentos.

La destrucción de estos ecosistemas altera severamente la homeóstasis ecológica, que en el caso de la Amazonía está determinada por la gran diversidad florística única en el planeta (entre 96 y 120 especies arbóreas por hectárea), un número desconocido de especies menores, además de la microflora y microfauna con potencial genético incalculable.

Se calcula que la quema de una hectárea de bosque destruye 140 m³ de madera de los cuales el 30% es potencialmente comercial y el 80% de estas especies arbóreas sólo existen en el ecosistema amazónico¹².

Cuadro 8. Estimación de área de bosque destruido por la acción de los cultivos ilícitos de amapola 1987-1998

Año	Área estimada de cultivo Ilícito de Amapola ⁽¹⁾ (has.)	Área Estimada de Bosque Destruído ⁽²⁾ (has.)
1990	1.500	3.750
1991	2.900	7.250
1992	20.000	50.000
1993	7.500	59.375
1994	6.800 ⁽³⁾	67.875
1995	2.180 ⁽³⁾	70.600
1996	2.100 ⁽³⁾	73.225
1997	2.200 ⁽³⁾	75.975
1998	2.033 ⁽³⁾	78.516

Fuente: Departamento de Estado/USA, policía Antinarcóticos y Auditoría Ambiental.

⁽¹⁾ Se estima 2,5 hectáreas de bosque tropical destruidas para establecer 1 hectárea de cultivo ilícito de amapola.

⁽²⁾ Las cifras de área estimada de bosque destruido se presentan en forma acumulada.

⁽³⁾ Se estima que un 50% del área cultivada, son cultivos nuevos.

Los efectos relacionados con la adecuación de los terrenos para los cultivos no solamente determinan la pérdida irreversible de la flora nativa y de los recursos genéticos, sino que generan efectos secundarios como la fragmentación, el desplazamiento de la fauna y la severa alteración de las cadenas alimenticias.

La erosión es otro de los efectos graves producidos por la adecuación de los terrenos para siembra de coca y amapola, ya que en ambos casos los suelos de los ecosistemas seleccionados se caracterizan por su fragilidad¹³. Como causa de la deforestación, especialmente en las laderas de la cordillera andina, es común que se generen grandes deslizamientos de tierra y escorrentía

¹² PARRA, L.E., Impacto Ambiental de los Cultivos Ilícitos en Colombia. **COLOQUIO**, Nro. 3, marzo de 1977.

¹³ La comunidad en general tiene la idea de que los suelos de las selvas del sur del país son altamente productivos, sin embargo, se trata de suelos supremamente altamente frágiles, con grandes concentraciones de aluminio y fácilmente lavables cuando se elimina su cobertura vegetal nativa.

que ocasionan la sedimentación de los elementos del suelo en los lechos de las corrientes de agua (proceso conocido como colmatación) propiciando inundaciones en épocas de lluvia.

Teniendo en cuenta que Colombia ocupa el quinto lugar a nivel mundial en recursos hídricos, que en el caso de los bosques andinos están representados por cerca de 720.000 cuencas hidrográficas, se puede deducir que los efectos de la tala y quema están ejerciendo una fuerte presión sobre este recurso.

IMPLEMENTACIÓN DE LOS CULTIVOS

Luego de haber realizado la tala y quema de bosques se procede con la implementación del cultivo, es decir, con los procesos agrícolas inherentes a la siembra, cuidado y cosecha de los plántulos. Es en esta etapa ingresan productos químicos al medio ambiente, no solamente a los cultivos comerciales, sino también a las pequeñas parcelas¹⁴.

La amapola y la coca son cultivos que se caracterizan por la demanda de espacio y nutrientes, esto implica que no son fácilmente consorciables, por lo tanto, es necesario eliminar la competencia.

Los cultivadores de coca, sean estos campesinos o industriales tienen como objetivo obtener la mayor producción posible de hoja, para esto y debido a la escasa vocación agrícola de los suelos, es común la introducción de bioestimulantes, abonos y pesticidas para el control de plagas y malezas.

Cuadro 9. Estimación de área de bosque destruido por la acción de los cultivos ilícitos de coca 1987-1998

Año	Área estimada de cultivo de coca ⁽¹⁾ Has.	Área estimada de Bosque destruido ⁽²⁾ Has.
1987	25.600	102.400
1988	34.000	136.000
1989	42.400	169.600
1990	40.100	178.800
1991	37.500	178.800
1992	37.100	178.800
1993	39.700	178.800
1994	45.000	198.400
1995	50.900	
1996	67.200	287.200
1997	79.500	336.400
1998	101.800	425.600

Fuente: Las cifras anuales estimadas por el Gobierno de los Estados Unidos son reportados por la agencia CNC/Cia, Oficina que reporta al Departamento de Estado.

(1) Se estima 4 hectáreas de bosque tropical destruidas para establecer 1 hectárea de cultivo ilícito de coca.

(2) Este efecto de borde y daños colaterales fue hecho en 1994. Las cifras de área estimada de bosque destruido presentan en forma acumulada.

¹⁴ De acuerdo a la Policía Antinarcóticos en Colombia el 70% de los cultivos de coca se clasifican como campesinos, con menos de tres hectáreas, el 30% restante se clasifican como comerciales con más de tres hectáreas.

Es común que las autoridades encuentren envases de herbicidas, plaguicidas, fungicidas y abonos en los cultivos. En muchos casos los productores utilizan sustancias que son prohibidas como es el caso del insecticida Parathion y sustancias organocloradas¹⁵. Los envases y residuos de toda la gama de biocidas introducidos al medio y utilizados en las máximas concentraciones y cantidades posibles inexorablemente terminan en los cursos de agua, adsorbidos a las partículas del suelo y, en el peor de los casos, asimilados a las cadenas tróficas. Es en este punto, que la presión sobre el medio ambiente, no solamente se circunscribe al área del cultivo, sino que es exportada a todo el ecosistema.

La introducción de sustancias agroquímicas en los cultivos, tanto de orden campesino como industrial, se realiza casi en el total de las parcelas.

En el informe preparado para la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Sección de Asuntos de Narcóticos de la Embajada de Estados Unidos¹⁶ se verificó que el 98,7% de los cultivadores utilizan insecticidas y fungicidas para controlar las plagas y enfermedades; el 92,5% utiliza fertilizantes químicos y el 95,5% controla la competencia de otras plantas con herbicidas. Por otro lado, la investigación del Instituto SINCHI¹⁷, demuestra que los productores, al contrario de lo que acostumbran a hacer con su producción de pan coger, se esmeran por realizar labores culturales en sus cultivos ilícitos, al igual que acostumbran a deshierbar y a controlar químicamente los insectos.

De acuerdo con el SINCHI la lógica económica de estos disímiles comportamientos radica en que mientras en la producción agroalimentaria se trata de aprovechar al máximo la fertilidad natural del suelo, en los cultivos de coca, debido a las expectativas de ingresos, el productor se ve obligado a incorporar tecnología química.

Normalmente se utilizan dos metodologías para mantener limpios los cultivos de coca; la primera establece la utilización de azadón, que demanda en promedio diez jornales y, la segunda, establece la aplicación de Gramoxone cada 2 o 3 meses. La coca por ser un cultivo intenso en tecnología química, implica que la compra de estos productos equivale a más de dos quintas partes de los costos totales de insumos.

Se ha establecido que no existen diferencias significativas entre los productores de las regiones donde se cultiva la coca, en cuanto a la intensidad del uso de agroquímicos, independientemente de que se trate de pequeños cultivadores o de cultivos de tipo industrial. En este sentido, URIBE (1999) establece la utilización de por lo menos 75 marcas diferentes de agroquímicos; la diferencia regional en cuanto al tipo de sustancia utilizada esta determinada por su disponibilidad en el mercado, siendo que muchos de ellos entran por medio de contrabando abierto directamente a las zonas de cultivo.

¹⁵ Algunos de los agroquímicos reportados a la DNE por las autoridades son los siguientes: Gramoxone, Crecifol, Furadan, Tamarón, Tordón, Roud up, Faena 323, Desarrollo, Babistem, Agrotín, Malathion, Parathion, Benlate, Manzate, Nutrifolia, etc.

¹⁶ URIBE, S. Proyecto sobre rendimientos de las plantaciones de coca en Colombia., Informe de progreso #5. Octubre 25 de 1999.

¹⁷ ARCILA, N.O., RODRIGUEZ, S. A., Estudio de Caso de la Producción de Coca en el Departamento del Guaviare. INSTITUTO AMAZÓNICO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS SINCHI. Área de Asentamientos Humanos, Santa Fe de Bogotá, Septiembre de 1997.

Es interesante anotar, que entre las sustancias que más utilizan los productores de cultivos ilícitos se encuentra el Glifosato (alrededor del 20%), sin embargo, cuando esta sustancia es utilizada por las autoridades para la erradicación de dichos cultivos, los mismos campesinos que usualmente la utilizan consideran que están siendo agredidos por la peligrosidad del producto.

Cuadro 10. Herbicidas usados en las plantaciones de coca ¹⁸

Nombre comercial	Ingrediente activo	% de uso	Clasificación Toxicológica
Gramoxone	Paraquat	61,3	II DL Oral: 150 mg/kg
Faena	Glifosato	10,7	IV DL Oral: 4300 mg/kg
Anikilamina	2,4D	9,7	I DL Oral: 699 mg/kg
Round up	Glifosato	8,4	IV DL Oral: 4300 mg/kg
Atrazina	Atrazina	4,8	III DL Oral: 1780 mg/kg
Karmex	Diuron	2,6	III DL Oral: 5000 mg/kg

El número y variedad de plaguicidas (insecticidas y fungicidas) es mayor que el de herbicidas y es notorio el uso de sustancias que presentan alto grado toxicológico, el cual se acrecienta si se tiene en cuenta que muchos de los agricultores aún conservan la teoría que "entre más cantidad y concentración del agroquímico, mayor la efectividad", por lo que es común que las dosificaciones utilizadas no concuerden con las recomendadas por los fabricantes. Además las sustancias que con mayor frecuencia se usan están clasificadas con un alto grado de toxicidad, por lo que es de esperar que el efecto que están ejerciendo sobre estos ecosistemas y en especial sobre las comunidades, sea bastante negativo.

Por otro lado, los suelos de los bosques andinos que se caracterizan por su alta capacidad supresiva de patógenos están perdiendo esta capacidad, dado que los agroquímicos que se utilizan son de amplio espectro.

Las sustancias agroquímicas que los cultivadores de ilícitos introducen diariamente a los ecosistemas ocasionan, entre otros, los siguientes efectos:

- **Contaminación de recursos:** los plaguicidas son capaces de contaminar las fuentes de agua potable humana y animal, las nacientes de agua, ríos y mares. Los agroquímicos pueden alcanzar las fuentes hídricas siguiendo algunas de las siguientes vías:
 - percolación o lixiviación de plaguicidas aplicados en la superficie del suelo.
 - descarga de líquidos remanentes de la aplicación; desecho de envases vacíos.
 - inundación o desborde de ríos que alcanzan los lugares de almacenamiento.

¹⁸ Se encuentran entre los plaguicidas considerados a nivel mundial como los "Doce del Patíbulo" o los "Doce Sucios" cuyo uso es prohibido en los países industrializados, pero son ampliamente utilizados en países agrícolas en vía de desarrollo. Además del Paraquat, es común el uso del Lindano para el control de la pediculosis y sarna; el Pentaclorofenol empleado como fungicida y termitas en la madera y el Parathion potente biocida cuya acción abarca desde control de plagas en plantaciones alimenticias, hasta el exterminio de insectos.

Las consecuencias de esta contaminación se relacionan con la pérdida de flora y fauna acuática; pérdida del recurso como fuente de agua y alimento; intoxicación humana y animal ¹⁹.

Cuadro 11. Insecticidas y fungicidas utilizados en cultivos ilícitos

Nombre del Producto	Ingrediente Activo	Concentración	Categoría Toxicológica	Acción
Accione	Mancozeb	80%	III	Fungicida
Tamaron	Metamedofos	600 g/lt	I	Insecticida
Sevin	Carbaryl	80%	II	Insecticida
Metavin	Metomil	90%	I	Insecticida
Furadan Líquido Granulado	Carbofuran Carbofuran	330 g/lt	I	Insecticida
Curacron	Profenofos	500 g/lt	II	Insecticida
Thionil	Endosulfan	350 g/lt	I	Insecticida
Oxocloruro de cobre	Oxiclo. De cobre	35%	III	Fungicida
Parathion	Metil Patathion	48%	I	Insecticida
Matador	Lambda Cyhalothrina	50 g/lt	III	Insecticida
Thiodan	Endosulfan	350 g/lt	I	Insecticida
Bavistin	Carbendazin	50%	III	Fungicida
Malathion	Malation	604 g/lt	III	Insecticida
Nuvacron	Monocrotofos	600 g/lt	I	Insecticida
Lorsband Liquido Granulado	Clorpirifos y Cipermerina Clorpirifos	500 g/lt 50 g/lt 50 g/kg	II	Insecticida
Comboy	Cipermetrina y Diacinon	25 g/lt 200 g/lt	III	Insecticida
Politrin	Cipermetrina	200 g/lt	II	Insecticida

- **Contaminación del suelo:** Algunos plaguicidas son aplicados directamente en el suelo (herbicidas como el 2,4,D e insecticidas como el Metomil) existen otros que lo alcanzan de manera indirecta como goteo desde el vegetal, caída desde el equipo aplicador, arrastre por las gotas de lluvia (caso del Clordano, Parathion).

Según la composición química, una vez en el suelo pueden ser absorbidos por las partículas de arcilla o materia orgánica (Metomil). Otros en cambio, son fácilmente arrastrados por el flujo de agua. Mientras que los primeros afectan gravemente al suelo, su fauna y su flora, los segundos contaminan las fuentes de agua.

¹⁹ Muchas de las quejas que los cultivadores asocian con la aspersión aérea que realiza la DIRAN con Glifosato se deben a la utilización de agroquímicos, como el Paraquat y el Parathion, que los campesinos utilizan en los cultivos sin ninguna norma técnica y sin protección. Muchas de estas sustancias son liposolubles, lo que permite que se absorban a través de los tejidos y se acumulen en el organismo, con la consecuente intoxicación, que en muchos casos y dependiendo de la clasificación toxicológica del producto, pueden ser fatal.

La microflora y la microfauna del suelo responsable del reciclaje de la materia orgánica se ve seriamente afectada por los plaguicidas, con lo cual se disminuye la provisión de nutrientes del suelo, volviéndolo dependiente de nutrientes externos aplicados, tornándose aún más vulnerable ante los insectos y agentes patógenos²⁰.

- **Persistencia en las cadenas tróficas:** Los insecticidas con estructura química del tipo de los clorados (DDT, Clordano, Heptocloro) poseen la capacidad de fijarse en el tejido adiposo animal. Esta particularidad reviste características peligrosas, por el siguiente motivo: la acumulación en las cadenas tróficas desde los herbívoros hasta los carnívoros de segundo y tercer orden hasta llegar a concentraciones que producen daño fisiológico. Cuando las personas que viven en las regiones donde se utilizan estas sustancias en grandes cantidades se alimentan de la fauna de la región, se acrecientan los niveles de concentración de las moléculas de plaguicidas dentro del organismo hasta niveles de intoxicación, pues estas no son metabolizables (fenómeno denominado magnificación biológica).
- **Acción sobre insectos y flora benéfica:** dentro de los ecosistemas existe una gran cantidad de insectos, ácaros y vegetales que cumplen un rol fundamental en las cadenas tróficas; entre otras, sus funciones son:
 - Predadores de parásitos de insectos-plaga.
 - Descomponedores de materia orgánica.
 - Vegetales que actúan como trampas de insectos.
 - Incorporadores de nitrógeno.
 - Fijadores del suelo (reduciendo las posibilidades de erosión).
 - Cubridores del suelo (vegetales de hoja ancha).

Es muy posible que en las regiones donde actualmente en Colombia se están implementando cultivos ilícitos se detecte el efecto benéfico de estos organismos cuando ya estén desaparecidos y sus enemigos naturales queden libres para actuar, con lo cual su reproducción será mayor (ocasionando efecto plaga) con la consecuente necesidad de introducción de plaguicidas más fuertes²¹.

- **Desechos de envases y productos remanentes:** en las zonas donde se cultivan los ilícitos normalmente los campesinos desechan en el medio (suelos y fuentes de agua, incineración, etc.) los envases de plaguicidas, los remanentes del producto, sobrantes de los procesos de fumigación y los remanentes que quedan en los equipos de aspersión, luego de lavados.

Cada uno de estos casos representa una problemática específica, pero en general se potencian para contaminar directa o indirectamente el medio ambiente, incluidas en él las comunidades que los habitan:

²⁰ CASADINHO, J.S., Plaguicidas y Salud: una relación poco conocida. CETAAR – Facultad de Agronomía – UBA.

²¹ Es lógico que al desestabilizarse el equilibrio natural de los ecosistemas con la introducción de plaguicidas se generen efectos de tolerancia y resistencia que determinen, por lo tanto, la introducción de sustancias más fuertes y dañinas para los ecosistemas. Efecto de círculo vicioso.

- **Desecho de los envases:** muchos envases son reciclados para utilizarlos como utensilios para las labores cotidianas y de preparación de alimentos ²².
- **Acumulación en pozos.**
- **Incineración a cielo abierto:** puede provocar inconvenientes mayores que la sola acumulación. Algunos productos cuando son expuestos al calor desprenden dioxina y furanos, cuyo poder tóxico es mayor que el del producto inicial.
- **Depósito en basurales.**

Si tenemos en cuenta que en la implementación de un cultivo de coca, por lo general los productores utilizan: 6 galones de Paraquat (Gramoxone) para la primera cosecha y un galón en las siguientes dos cosechas; 2 litros de Dinitroanilinas (Waxal) en cada cosecha; 240 cm³ de Carbamatos (Furadan) en cada una de las tres cosechas del primer año; 12 kg de Urea y 12 kg de Triple 15 (abono químico), podemos inferir que en la implementación de las nuevas 25.300 hectáreas en los dos últimos años se introdujeron a los ecosistemas frágiles de la Amazonía y Orinoquía las siguientes cantidades de plaguicidas:

Cuadro 12. Estimativo de utilización de sustancias agroquímicas en cultivos nuevos

AGROQUÍMICO	1ra. Cosecha	2da. Cosecha	3ra. Cosecha	Total
Paraquat gl	151.800	25.300	25.300	202.400
Dinitroanilinas lt	50.600	50.600	50.600	151.800
Urea kg	202.400	50.600	50.600	303.600
Carbamatos lt	6.072	6.072	6.072	18.216
Triple 15 kg	101.200	101.200	101.200	303.600

Cálculos: Hernando Bernal C. Subdirección Estratégica y de Investigaciones - Dirección Nacional de Estupeficientes. III-2000

Ahora bien, si calculamos un promedio de seis cosechas anuales para los cultivos de más de un año, y teniendo en cuenta los volúmenes promedio que generalmente se utilizan, se puede calcular la cantidad de sustancias depositadas en los ecosistemas en los últimos cinco años:

Cuadro 13.

AGROQUÍMICO	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Paraquat gls.	325.760	430.080	508.800	500.480	702.880	2.468.000
Dinitroanilinas lt	594.720	725.760	858.600	844.560	996.360	4.020.000
Urea kg	610.800	806.400	954.000	938.400	1.242.000	4.451.600
Carbamatos lt	65.966	87.091	103.032	101.347	119.563	476.999
Triple 15 kg	1.099.440	1.451.520	1.717.200	1.689.120	1.992.720	7.950.000

Cálculos: Hernando Bernal C. Subdirección Estratégica y de Investigaciones - Dirección Nacional de Estupeficientes. III-2000

*** De acuerdo con URIBE, 1999, SINCHI 1997 y los organismos de seguridad del Estado los más utilizados son Paraquat, Wax up y Furadan, en su orden.**

²² Si los envases son de vidrio generalmente se usan para el acopio de líquidos (en algunas regiones se ha encontrado que los campesinos usan el recipientes de Gramoxone para llevar el guarapo), querosene o agua; si son de metal, para calentar o guardar agua y si son de aluminio se utilizan como vasijas en los laboratorios de base y refinación.

Claro está, que estos cálculos son estimativos que se realizan teniendo como base los estudios puntuales realizados en las zonas de cultivo (SINCHI), sin embargo, no son cálculos hechos con modelos estadísticos previamente establecidos. Desafortunadamente, si no contamos con estudios válidos de la industria lícita, más complicado es tener los de la industria ilícita.

Sin embargo, podemos tener la certeza absoluta que sobre nuestros ecosistemas, únicos en el planeta, se están depositando miles de toneladas de plaguicidas (fabricados en los países industrializados) que están ocasionando efectos nefastos sobre las comunidades bióticas y las poblaciones presentes y venideras.

INTRODUCCIÓN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS

Para la extracción de los alcaloides es necesario contar con una infraestructura que permita la adecuación de laboratorios y grandes cantidades de sustancias químicas²³. El procesamiento de la coca generalmente se realiza in situ; los laboratorios son construidos en zonas de bosque aledaño a los cultivos, en donde la presencia de corrientes de agua es indispensables para la extracción del alcaloide y la disposición de los desechos²⁴.

Los laboratorios de coca se caracterizan por elaborar un producto de primera calidad; esto es, la concentración de la cocaína se encuentra entre el 70 y 95%, entonces ¿qué pasa con las sustancias empleadas para la extracción y elaboración del clorhidrato?²⁵.

Los insumos y sustancias químicas más frecuentemente utilizadas se limitan al cemento, permanganato de potasio, hidróxido de amonio, gasolina o petróleo, ácidos sulfúrico y clorhídrico, acetona, metil-etil-cetona y acetato de etilo; claro está que estas sustancias pueden ser remplazadas por otras que tienen similares propiedades químicas²⁶.

Durante los últimos cinco años las instituciones de defensa y control del Estado incautaron aproximadamente 11'097.714 lts. y 11'453.910 kg de sustancias químicas²⁷. Si bien, un gran porcentaje de estas sustancias se destruyeron in situ, muchas de ellas han quedado depositadas en diferentes partes del país.

²³ La situación se hace más compleja en la medida que se utilizan sustancias sustitutas a las controladas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, y peor aún, cuando se introducen productos industriales terminados sobre los que no existe ningún tipo de control.

²⁴ En algunos casos los encargados de la producción de drogas esconden las canecas de sustancias químicas dentro de las quebradas o lagunas aledañas a los cultivos. Esta modalidad cumple con dos propósitos específicos, el primero tiene como función dificultar a las autoridades la ubicación de las sustancias químicas y la segunda, mantener refrigerados los envases. De cualquier forma, los derrames de sustancias dentro de las fuentes de agua no es raro.

²⁵ Es normal que durante las diferentes etapas, desde la extracción a la refinación del alcaloide, las sustancias químicas y los desechos generados sean dispuestos en las corrientes de agua o vertidos directamente sobre los suelos.

²⁶ La calidad, cantidad y clases de sustancias químicas que se utilizan en los procesos de extracción y refinación depende, entre otros factores, a la facilidad que tienen los traficantes para acceder a las mismas (ác. sulfúrico y clorhídrico), a la eficiencia y/o mecanismos indicadores de la reacción (permanganato de potasio y anhídrido acético).

²⁷ Normalmente las estadísticas de los reportes que realizan las autoridades de Defensa y Control de Estado no involucran sustancias químicas NO CONTROLADAS por el Consejo Nacional de Estupefacientes. De acuerdo con los reportes de las autoridades se ha encontrado que los narcotraficantes utilizan más de 50 sustancias químicas sustitutas a las controladas en la producción de clorhidrato de cocaína.

Total	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
sólidos	525.873	3.503.410	2.274.603	2.853.857	1.348.562	988.667	11.494.972
líquidos	1.753.314	1.186.697	2.799.414	1.957.508	2.258.306	1.182.549	11.137.788

Por el control ejercido de manera permanente, nuestro país es considerado por la Comunidad Internacional²⁸ como una nación vanguardista en la fiscalización de sustancias químicas, labor que es ejecutada de manera coordinada por las entidades del orden judicial, policial, administrativo, portuario, aduanero, de comercio exterior y de transporte.

PROCESAMIENTO DE LA DROGA

Por lo general para extraer los alcaloides es necesario contar con infraestructura que permita la adecuación de laboratorios y grandes cantidades de sustancias químicas. El procesamiento de la coca generalmente se realiza in situ; los laboratorios son construidos en zonas de bosque aledaño a los cultivos, en donde la presencia de corrientes de agua son indispensables para los procesos de extracción del alcaloide, reciclaje de solventes, lavado de los equipos, y disposición de los desechos y preparación de los alimentos del personal de laboratorio, entre otros.

Para fabricar el clorhidrato de cocaína de una hectárea de cultivo son necesarios aproximadamente 50 kilogramos de insumos sólidos y 57 galones de líquidos²⁹.

Para oxidar la base de cocaína, en la mayoría de los casos se utiliza permanganato de potasio, aunque se ha comprobado también la utilización de dicromato de sodio, en menor cantidad debido a que no presenta las características indicadoras del permanganato de potasio. Sin embargo, el uso del oxidante depende de su disponibilidad en el mercado. De acuerdo con la DEA, el porcentaje de las muestras altamente oxidadas ha aumentado en los últimos años.

En cuanto a los solventes los que más se utilizan son el acetato de etilo y acetato de propilo (solvente A), también se encuentran los destilados de éter de petróleo. La DEA informa que en Colombia ha disminuido la utilización de disolvente 1020 con acetato de etilo o con acetato de n-propil.

Para la formación del clorhidrato se continúa utilizando de preferencia la solución de ácido clorhídrico o una solución clorhídrica alcohólica de uso reciente, la cual contiene generalmente etanol, 1-propanol y 2-propanol.

Las combinaciones más frecuentes de solvente A y solvente B son acetato de propilo/MEC (24%), acetato de etilo/MEC (17%) y acetato de etilo sin solvente B (15%).

²⁸ Durante los últimos cinco años la JIFE en sus informes anuales ha resaltado los resultados obtenidos por Colombia en el control de sustancias químicas. En el informe de 1998 establece que "Algunos países de la región, en particular Colombia, han incautado grandes cantidades de esas sustancias. Por ejemplo, las cantidades notificadas de ácidos y disolventes incautados han sido las mayores de los últimos cinco años; la cantidad de permanganato potásico incautado en 1997 (112 toneladas) es la mayor registrada desde 1989 y supera la suma total de las cantidades notificadas en los cuatro años anteriores".

²⁹ La cantidad de insumos necesarios para la extracción y refinación de alcaloides varía de acuerdo con la concentración de alcaloide en las hojas, la clase de sustancia química usada, el proceso de extracción (ácido, básico o alcohólico), las condiciones medioambientales, etc, por esta razón es frecuente que en la bibliografía las cantidades reportadas sean diferentes.

También es común en Colombia la utilización de disolvente alifático 1020 y acetato de etilo o acetato de propilo para el disolvente A y MEK y metil isobutil cetona para el solvente B.

El Laboratorio de Investigación y Ensayos Especiales de la DEA indica que para la década de los noventa, se aumentó la producción de cocaína con solventes reciclados; información que sugiere que el reciclaje de solventes es importante para la producción ilícita.

CONSIDERACIONES AMBIENTALES FRENTE A LA COYUNTURA DE CULTIVOS ILÍCITOS EN LA AMAZONÍA

*Luis Edmundo Maya Ponce **

CONTEXTUALIZACIÓN

La región amazónica, vista como un sistema ecológico regional, representa la tercera parte del territorio continental colombiano. Su megabiodiversidad, pluriculturalidad y variedad de ecosistemas ha llevado al reconocimiento de la Amazonía colombiana como una de las más importantes reservas bióticas del mundo. Está conformada por diferentes ecosistemas que interactúan entre sí y establecen complejas relaciones, tanto desde el punto de vista de su dinámica como de su interdependencia. Contiene una enorme reserva fotosintética y uno de los bancos genéticos más diversos del mundo, ofrece igualmente una de las superficies con más altas cantidades de materia viva por unidad de área en el mundo (Castaño, 1993, Citado por Rangel, O. 1995)

También, se debe reconocer que la Amazonía ha estado ocupada y poblada por miles de años y desde entonces, cada generación ha realizado e impuesto sobre sus ecosistemas, tal como ha sucedido en todo el mundo, procesos de selección y manipulación de especies y ambientes vegetativos para satisfacer sus necesidades y aspiraciones. Porque, al igual que el resto de la humanidad, los habitantes de la Amazonía estamos determinados por nuestra doble condición de sujeto económico y animal político, y nos vemos sometidos a interactuar y tomar decisiones que derivan en la transformación permanente de nuestro entorno.

En un contexto global, la mayor parte del territorio de la Amazonía colombiana es periférico a la Gran Batea Amazónica, lo cual significa una limitante importante en el ámbito de la disponibilidad y renovabilidad natural de nutrientes en sus suelos y restricciones al desarrollo sostenible del sector primario productivo, como sistemas de producción de gran intensidad y escala.

También alberga importantes centros de diversidad y endemismo debido a: 1) la influencia de los refugios pleistocénicos, como los refugios del Napo, Loreto e Imerí, entre otros; 2) la presencia de zonas de rápida transición ambiental, como lo son la vertiente oriental de la Cordillera Andina y sus piedemontes, las selvas ubicadas en la transición entre la Amazonía y la

* Director General, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – CORPOAMAZONIA.

Orinoquía entre el río Guaviare y el Vichada; y 3) la presencia de condiciones azonales que propician una alta diversidad de ecosistemas terrestres y acuáticos como lo son las varzeas, igapós, los mosaicos de sábanas, matorrales densos y bosques sempervirentes, entre otros.

EL CONTEXTO DE LOS SUBSISTEMAS ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL EN LA OCUPACIÓN RECIENTE DE LA AMAZONÍA COLOMBIANA

Los diferentes procesos de ocupación del espacio amazónico en el siglo XX, sumados a las políticas de conservación de los ecosistemas boscosos del país después de la Ley 2ª de 1959, han configurado un ordenamiento jurídico normativo territorial en la Amazonía de la siguiente forma (Tabla 1, mapa 1):

Tabla 1. Ordenación Jurídico Normativa en el Sur de la Amazonía Colombiana

Ordenación	Área (Km²)	Porcentaje
Parques Naturales y Reservas Forestales	23.926	10,6
Reservas y resguardos indígenas (incluido el Predio Putumayo)	86.337	38,0
Reservas especiales	6.753	2,9
Sustracciones a la Reserva Forestal Ley 2ª del 59	57.692	25,6

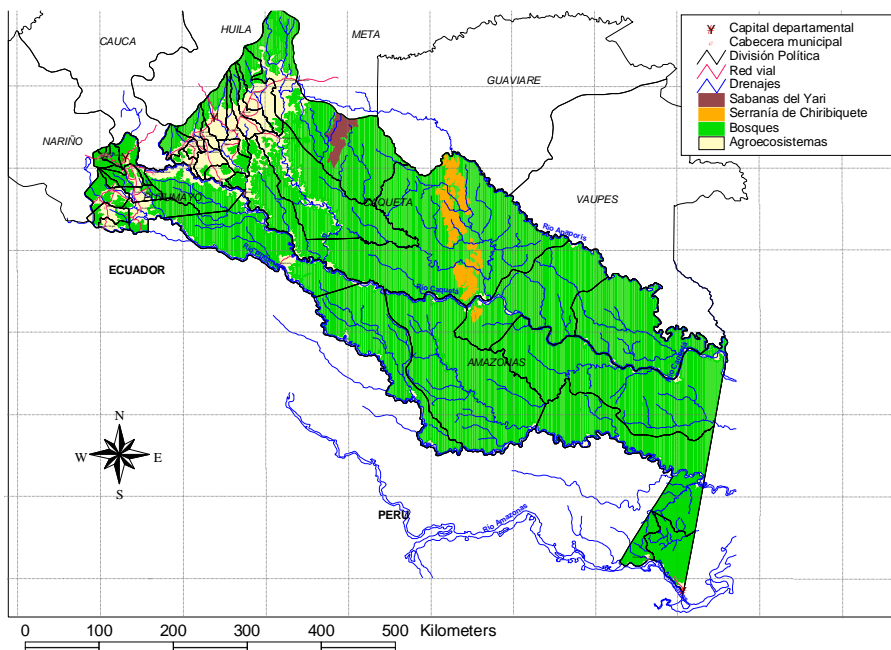
A pesar de presentarse este ordenamiento jurídico normativo "virtual", en la región amazónica se sigue ampliando la frontera agropecuaria para establecer potreros, chagras y plantaciones de coca. Por otro lado, existe un ordenamiento paralelo más complejo, producto del peso de los actores armados presentes en la región que luchan por legitimar el dominio de territorios.

Mapa 1. Ordenación Jurídico Normativa del Sur de la Amazonía Colombiana.

La construcción de la región amazónica ha pasado por diferentes momentos históricos que han marcado visiones y, desde luego, modelos de apropiación de los recursos de la oferta natural, que inspirando las actuaciones sobre el sistema ecológico regional amazónico. Una visión retrospectiva muestra que el estado de intervención actual es el producto de: a) un modelo indígena con una cosmovisión chamanística; b) un modelo extractivista empresarial aplicado después de la mitad del siglo XIX; c) un modelo colonizador - evangelizador cristiano imperante en forma continua desde la última década del siglo XIX; d) un modelo colonizador ganadero financiado por el Banco Mundial en Caquetá y un modelo colonizador petrolero en Putumayo durante las décadas de los 60's y 70's; e) un modelo de economía cocalera vigente impuesto durante los últimos 25 años (Mapa 2.).

El tratamiento marginal que ha recibido la región y su población ha conducido desgraciadamente a lo ilícito y sus consecuencias se perciben en el presente en toda su dimensión de expresiones. Es bien sabido por todos que la coca en la cosmovisión indígena ha representado una planta sagrada asociada a los diferentes rituales culturales de las comunidades autóctonas; pero el modelo de economía cocalera ha sido propiciado en primer lugar, por el hecho de que la Amazonía sigue siendo el destino de la población desplazada, del interior y de otras regiones del país, que no ha encontrado en los grandes centros urbanos espacio u oportunidades para ser absorbida e integrada a los procesos productivos, sociales y culturales; y en segundo lugar, porque la dinámica y los circuitos de capital propios del modelo cocalero han acentuado los procesos migratorios hacia la región y han permeado el sistema de actividades humanas, irrumpiendo abruptamente en el proceso de construcción social, cultural y de identidad territorial y regional.

Mapa 2. Cobertura de la Tierra



La realidad nos obliga a reconocer que "lo ilícito" se ha convertido en el factor dinámico de integración de la Amazonía colombiana al mercado internacional, y que la estrategia para reprimir a las organizaciones criminales por medio del conflicto de baja intensidad sólo crea condiciones para que los cultivos ilícitos continúen prosperando en nuestro territorio. Sobre todo expandiéndose hacia áreas estratégicas como las reservas forestales, territorios indígenas o parques naturales nacionales.

La Amazonía colombiana, particularmente el departamento de Putumayo en la coyuntura del Plan Colombia, se ha convertido en el escenario principal de ejecución de la política de Estado de erradicación de cultivos ilícitos, conformada en buena parte por medios represivos aplicados contra una gran masa de la población civil que es la que menos se beneficia del negocio; del 20% de los capitales que llegan al país, la inversión en el territorio es mínima, el resto de ganancias se distribuyen en el ámbito global, un 40% en Estados Unidos y un 40% en Europa.

Las condiciones de inestabilidad social, económica y política que se viven en la región propician la corrupción, afectando negativamente el rendimiento de la inversión pública y alejando la inversión y la capacidad empresarial privadas de la Amazonía colombiana. En efecto, en el actual escenario las dinámicas del conflicto armado han dividido la Amazonía en: a) una zona de distensión en donde se desarrollan las mesas temáticas de las audiencias públicas en torno al establecimiento de los acuerdos por la paz; b) un área considerada de seguridad, que probablemente coincide con el territorio desde la margen derecha del río Guayas hasta el río Caquetá; y c) un territorio de confrontación en el departamento del Putumayo.

La marginalidad de lo ilícito nos ha llevado al empobrecimiento acelerado de la base de sustento natural y a la progresiva pérdida de la capacidad de autorregulación en los ecosistemas más intervenidos de la región, que representan un área cercana al 25% de la extensión del territorio regional.

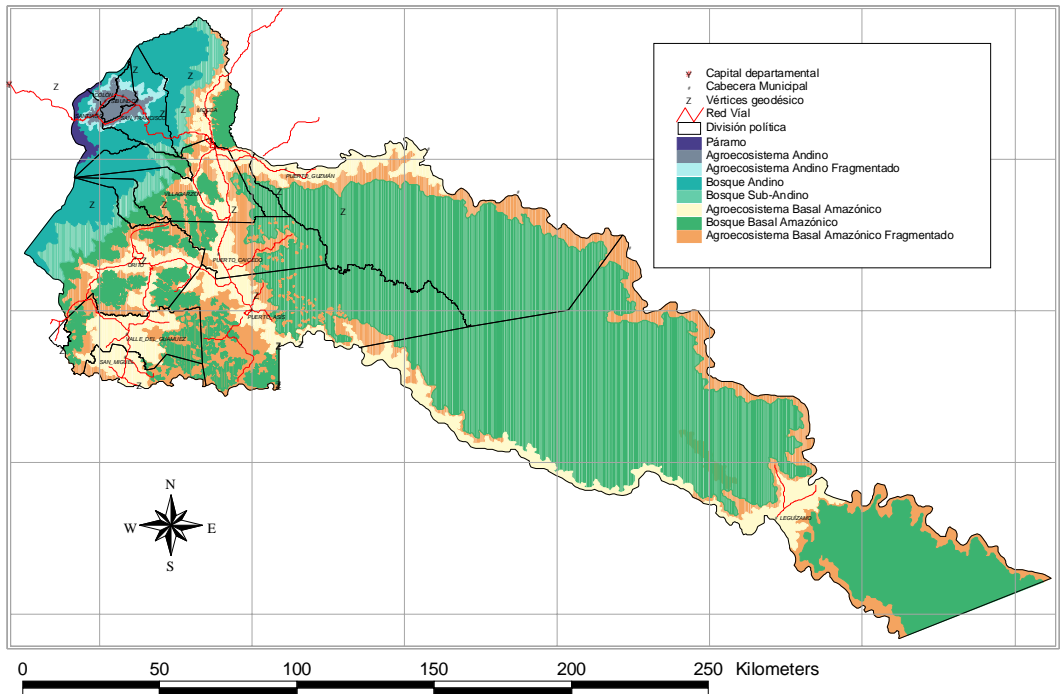
Para un análisis de caso tomemos al departamento del Putumayo: con un área aproximada de 25.570 km², una población, según proyecciones del DANE para el año 2.000, de 332.590 habitantes y densidad poblacional de 12 habitantes por km²; en este departamento 135.000 habitantes dependían del cultivo de coca en 1997, según el plan de desarrollo departamental, con unos ingresos anuales estimados entre los 17 y 28 millones de pesos.

En este departamento se presenta el siguiente patrón de ocupación del espacio y cobertura de la tierra (Mapa 3.):

- Bosques andinos, con un área de 726 km² equivalentes al 3% del territorio.
- Bosque basal amazónico, con un área de 15.645 km² equivalentes al 61% del territorio.
- Agroecosistema basal fragmentado, con un área de 4.018 km² equivalentes al 16% del territorio.
- Agroecosistema basal, con un área de 4.949 km² equivalentes al 19 % del territorio.
- Y el restante 1% representado por Agrosistemas andinos.

Dentro del sistema de actividades económicas predominantes sobresale, en el sector primario, la explotación de recursos naturales como el petróleo, recursos forestales y en la actualidad el

Mapa 3. Cobertura de la tierra, Departamento del Putumayo



cultivo de la coca, que ha motivado al cambio en el uso del suelo en importantes regiones del departamento; y en el sector terciario, se destaca la oferta de bienes y servicios.

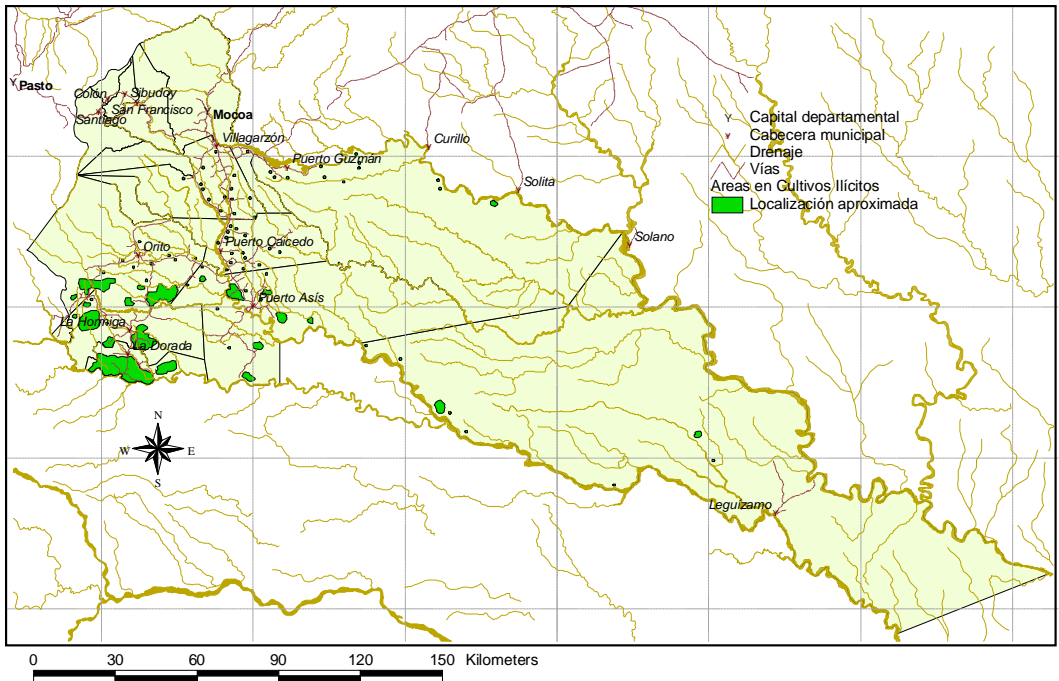
Dentro de los cultivos de coca, los cuales se ubican principalmente en las áreas de influencia del eje vial Villagarzón - Puerto Caicedo - Puerto Asís - Orito - Valle del Guamuez - San Miguel y en las terrazas del río Caquetá, se distinguen dos formas de producción: los pequeños productores, representados por campesinos, colonos e indígenas con áreas menores de 2 has., y los mayores productores, que han establecido cultivos comerciales con áreas superiores a las 2 has. Dentro de la primera categoría, en la que se encuentra la población que resultaría más vulnerable por la ejecución de las políticas de erradicación de cultivos, existe la voluntad expresa de sustituir sus plantaciones por cultivos lícitos.

En marzo de 1999 la Dirección de Antinarcóticos informó al Consejo Seccional de Estupefacientes de la existencia en el Putumayo de un área aproximada de 17.500 hectáreas en cultivos ilícitos, de las cuales más del 50% se encontraban localizadas en los municipios de Orito y Valle del Guamuez, donde se concentra la infraestructura petrolera del Departamento. Datos más recientes de otras fuentes estiman que esa cifra en la actualidad es del orden de 56.000 hectáreas, que es una buena aproximación al cálculo que realizan las Umatas. Gran parte de las nuevas áreas probablemente se sitúan en parches rodeados por una matriz de bosque basal amazónico y se ubican en zonas de lomeríos de mayor facilidad de acceso en los afluentes del río San Miguel, en el municipio de Ipiales, en el Departamento de Nariño, y en los municipios de La Dorada, Valle del Guamuez, Orito y Puerto Asís en el Putumayo.

Estas nuevas áreas coinciden con los rastrojos pertenecientes a áreas abandonadas por períodos hasta de 20 años que dieron lugar a procesos de sucesión vegetal y que, en la actualidad, presentan una matriz de bosque mezclada con rastrojos maduros, bosques secundarios y algunos parches de pastos y huertas y también con los frentes de ocupación en terrenos del Estado, que coinciden con las áreas retiradas de los ríos en donde se configura una combinación de policultivos con una matriz dominante de bosque, del cual se han extraído las especies maderables de mayor valor en el mercado. En general estas áreas coinciden con aquellas bajo el control de los diversos grupos alzados en armas.

La rápida expansión en estas nuevas áreas, principalmente en los municipios de Valle del Guamuez y San Miguel, se debe a la facilidad para el transporte de insumos provenientes del Ecuador por el río San Miguel, unida a la coyuntura de la llegada de nuevas variedades de semilla provenientes de Perú y Bolivia desde el mes de abril del año 1999. Sin duda el fenómeno representa el inicio de una nueva fase del negocio ilícito en el Putumayo, en la cual se están renovando los cultivos con variedades mejoradas, en áreas de bosque aisladas de plagas presentes en las áreas de cultivo ya establecidas, cuyo control se ha vuelto antieconómico y donde el control sobre las rutas de acceso de insumos reduce sustancialmente su costo (Mapa 4).

Mapa 4. Localización aproximada de áreas de cultivos ilícitos. Departamento del Putumayo



CONSIDERACIONES AMBIENTALES ACERCA DEL FENÓMENO EN EL PUTUMAYO

Esta inusitada consolidación del sistema de actividades rurales predominada por los cultivos ilícitos en el Putumayo en un tiempo tan corto implica impactos y efectos tendenciales impor-

tantes sobre los sistemas de sustentación natural y adaptación, en especial el sistema productivo y demás actividades humanas, así como sobre la institucionalidad en el Departamento.

DEGRADACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y DE LA PRODUCTIVIDAD NATURAL Y ECONÓMICA EN LA BASE DE SUSTENTACIÓN

El cambio de uso del suelo implica la inversión de recursos económicos importantes en el cambio de la cobertura boscosa por plantaciones de arbustos cuya productividad es altamente dependiente de insumos agropecuarios. Esta tendencia conduce a la destrucción de hábitats naturales de aves, mamíferos y anfibios en un área, identificada en la literatura especializada como el distrito biogeográfico Kofan, caracterizada por una gran diversidad de especies de aves y primates, razón por la cual se la asocia con el refugio pleistocénico del Napo.

La aplicación de modelos productivos culturales provenientes de otras regiones del país trae implícita la disminución de la productividad natural de los ecosistemas boscosos, la pérdida de biomasa y la degradación y erosión de los suelos (las prácticas de uso intensivo de agroquímicos causan contaminación de aguas por escorrentía y degradación de suelos por compactación, erosión y acidificación).

La riqueza hídrica, configurada por la extensa red hidrográfica de los ríos Caquetá y Putumayo, que mezclan sus aguas blancas con ríos de aguas negras como el Mecaya y el Sencella, se complementa por grandes áreas de humedales -como los de Bututo, Gallinazo, Mayoyoque y La primavera, entre otros- que cumplen una función de salacuna de diferentes especies piscícolas migratorias como Bocachico, Sábalo, Dorada y algunas especies de Bagres. Estos ecosistemas se están viendo fuertemente afectados y requieren una inversión y una acción conjunta con las comunidades locales para su recuperación y manejo, dada la importancia del río Caquetá en la oferta de pesca.

Sumado a ello está el constante deterioro de la ya precaria navegabilidad de los ríos y la disminución en la productividad hidrobiológica de sus cuerpos de agua como consecuencia de la sedimentación y contaminación por vertimientos asociados con el procesamiento de la pasta de coca (Tabla 2), el cual se ha potenciado últimamente con la carga contaminante de la mezcla de las fumigaciones.

CONTINUACIÓN DE LA MIGRACIÓN DE DESPLAZADOS ECONÓMICOS HACIA EL DEPARTAMENTO Y REPRODUCCIÓN AMPLIADA DE LOS CONTEXTOS SOCIALES NEGATIVOS ASOCIADOS CON LA POBREZA

Un efecto de la economía coquera hace referencia a una mayor dependencia de los alimentos producidos fuera de la región, debido entre otras razones a los exiguos rendimientos productivos y bajos precios de estos alimentos en mercados locales, los altos costos de la mano de obra y los riesgos de pérdidas por fumigaciones de los cultivos ilícitos cercanos. Un cálculo probable estima que el área en cultivos alimentarios en el departamento del Putumayo no supera las 15.000 hectáreas, y así lo corroboran las áreas registradas por la URPA y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural durante el último lustro, lo que representa menos de 600 m² por habitante. Las fumigaciones están destruyendo los cultivos de pancoger, lo que pone en

Tabla 2

Fase del proceso	Insumo	Cantidad	Unidad	Producción	Unidad
Procesamiento de la hoja	Cemento gris	6.808	Toneladas	6.808.800	Arrobas de hoja
	Amoniaco	900.634	Galones		
	Gasolina	5.106.600	Galones		
	Agua	2.710.904	Galones		
	Ácido sulfúrico	36.024	Galones		
	Soda cáustica	545	Toneladas		
Proceso de pasta mugre	Gasolina blanca	72.050	Galones	272.352	Kg de pasta
Cristalizado de base	Metiloxano	19.426	Galones	122.352	Kg de base
	Permanganato	12.256	Kilos		
	Cloruro puro	12.257	Kilos		
	Carbón activado	1.256	Kilos		
	Metil puro	16.211	Galones		
	Ácido clorhídrico	7.781	Galones		
Cocaína pura				110.301	Kg de coca

Producción calculada/ha/año = 4.8 kilos

1 Ha = 300 arrobas de hoja

riesgo la seguridad alimentaria de campesinos, colonos e indígenas, vulnerando el derecho fundamental a la vida.

Los impactos del fenómeno sobre el sistema de actividades humanas en el departamento estarán asociados, de una parte con el flujo continuado de migrantes económicos desplazados de otras partes del país -con baja o ninguna instrucción- en busca de oportunidades de ingresos asociadas con el negocio de los ilícitos. De otra parte, vendrá acompañado de una reacción represiva de la actividad ilícita por medio de tácticas de conflicto de baja intensidad: probablemente predominarán las fumigaciones aéreas sorpresivas a cultivos y los operativos de interdicción a insumos, equipos de laboratorio y transporte, entre otros. Estas acciones a su vez serán repelidas por los grupos alzados en armas que controlan el área, quienes además de ocasionar derrames de petróleo por medio de atentados contra la infraestructura petrolera (Tabla 3), presumiblemente forzarán a la movilización de la población civil hacia las cabeceras municipales del Departamento en son de protesta ante las fumigaciones, o abiertamente como desplazados de la violencia.

La localización y magnitud de los asentamientos subnormales que surjan como resultado de estos desplazamientos son difíciles de predecir. Sin embargo, estos asentamientos están claramente asociados con la contaminación y focos de insalubridad producidos por residuos sólidos y vertimientos sin tratamiento alguno, así como con impactos negativos sobre la estabili-

Tabla 3. Consolidado derrames de crudo, años 1998-1999

Año	1998		1999	
	Número de eventos	Barriles derramados	Número de eventos	Barriles derramados
Falla en los equipos	4	14	2	950
Falla operacional	2	50	2	1.290
Atentado terrorista	41	23.308	21	16.480
Rotura de línea	1	60	3	160
Vandalismo			4	1.445
Sin Determinar	3	25	2	50
Total		23.475		20.375

dad del entorno físico de ciudades y poblados (Tabla 4). Igualmente importantes son los impactos ocasionados por aquellos migrantes que, en vez de acudir a las ciudades, se dirigen a asentarse en áreas de pendiente fuerte y alta precipitación en las laderas de las cordilleras.

Tabla 4. Producción en toneladas de residuos sólidos por departamento

Generalidades			Producción 1999	
Departamento	No. de Municipios	Población urbana*	Ton/Mes	Ton/Año
Caquetá	16	195.483	4.228	50.734
Putumayo	13	107.112	1.616	19.392
Amazonas	2	26.912	486.25	5.835
TOTAL	31	329.507	6.330.25	75.961

* Proyección DANE 2000. Estimativo de residuos sólidos depositados a las fuentes de agua en toneladas/año = 12.439

En consecuencia es previsible que la violencia social en el Departamento se mantenga en los niveles actuales y aún se agudice más, al igual que los crímenes contra la propiedad y los secuestros atribuibles a la delincuencia común. Como siempre, el mayor pasivo social ocasionado por la represión y su reacción se concentra precisamente entre los sectores socialmente más postergados y vulnerables de la población.

Es esta población la que se ve afectada por el desplazamiento forzoso, frecuentemente asociado con la fumigación de cultivos ilícitos, al quedar despojada hasta de su precaria base alimenticia. Es esta población la que padece las consecuencias sociales y demográficas asociadas con la violencia propia del contexto de conflicto de baja intensidad, que se refleja en una altísima proporción de hogares a cargo de mujeres solas debido al abandono o el homicidio del padre. Y es esta misma población la que debe soportar el enorme lastre que representa el cuidado de criaturas con malformaciones congénitas ocasionadas por la exposición directa de mujeres en embarazo a los efectos teratogénicos del glifosato, cuya incidencia no ha sido adecuadamente valorada, dadas las dificultades de este grupo postergado para acceder a los programas de

atención primaria de los servicios de salud pública. Todos estos impactos coinciden con factores plenamente identificados con contextos sociales negativos que hacen de la pobreza un fenómeno tan resiliente en todo el mundo.

DEBILITAMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEPARTAMENTAL Y DETERIORO DE LA INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO

Existe una alta incertidumbre en la comunidad y la pregunta si la experiencia de Panamá de principios de siglo se repetirá. Las razones de tal actitud radican en que se conoce por los medios que es expresa la autorización del presidente Clinton para aumentar el pie de fuerza en territorio colombiano y más expresamente en la zona de confrontación.

El impacto que estas actividades ejercen sobre la institucionalidad en el Departamento también es negativo; dado que el modus operandi de las organizaciones criminales e ilícitas que controlan el territorio y gran parte de las actividades productivas está perfectamente adaptado para funcionar en contextos de conflicto de baja intensidad, estas ven facilitada su estrategia de acción en medio de la inestabilidad e incertidumbre que genera la represión. En este ambiente se favorece la esfera de lo ilícito al atraer y abrir un sinnúmero de oportunidades de rentabilidad económica para estas organizaciones, como son, en el caso especial del Putumayo, el tráfico de estupefacientes y sus precursores químicos, armamento, contrabando, lavado de dineros, fauna silvestre, recursos genéticos, entre otros.

Todo ello a su vez conduce al debilitamiento de la acción de las autoridades del Estado, que pasan del anonimato al desprestigio a medida que cunde la extorsión y la corrupción como los mecanismos fundamentales para 'gobernar' en este contexto de alta ingobernabilidad. A medida que cunde la inestabilidad, el temor y el terror provocados por el conflicto de baja intensidad, lo ilícitos se transforman en incentivos perversos que inducen a ver estas redes organizadas como la alternativa más segura para garantizar la integridad y prosperidad personal, tal como lo predice la teoría que preside nuestra analogía ecológica.

En relación con los procesos dirigidos a rescatar la legitimidad del Estado, el gobierno nacional debe crear las condiciones de orden estructural y debe abrir los espacios para favorecer el fortalecimiento de las organizaciones sociales y de los grupos que se han ido constituyendo como producto de los procesos de capacitación realizados por diferentes entidades; de tal forma que a las comunidades les permitan, desde sus juntas de acción comunal, construir autonomía y empoderamiento para participar en las decisiones del desarrollo local, solución de conflictos y construcción de futuro.

De otra parte, los desplazamientos de población por motivos económicos y de violencia, así como las acciones bélicas que se adelanten contra la infraestructura económica del departamento en reacción a las fumigaciones, afectarán negativamente a las demás actividades productivas y sociales en el Putumayo.

En lo económico hay que resaltar que, al terminarse la base fundamental de sus ingresos, los pequeños productores pierden su capacidad adquisitiva conduciendo a este sector poblacional a caer en mayores niveles de pobreza.

Los circuitos económicos propios de la economía coquera y la agudización del conflicto, por ser zona de confrontación de los actores armados, ha conducido a que se evolucione a formas

de economía de guerra. La resolución de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, sobre impuestos para quienes tienen un capital de más de un millón de dólares es una ampliación de los sectores tributarios de los parapoderes; los comerciantes, transportadores, ganaderos funcionarios públicos y muchos sectores de la población hace mucho tiempo vienen sometidos a este régimen de múltiple tributación.

Desde luego, este escenario, además de alejar la inversión privada, genera procesos inflacionarios, por cuanto el sector terciario traslada estos costos a los servicios que se prestan. Estas variables del escenario cobran alto interés a la hora recobrar la legitimidad del Estado y un clima de paz, lo que requiere acuerdos claros con los sectores y la responsabilidad del gobierno nacional de incluirlos en la agenda de las próximas reuniones del Caguán.

Una propuesta para el cambio de este modelo de economía cocalera, es decir, para reconvertir la economía ilícita por una economía campesina amazónica lícita, sostenible y competitiva, necesariamente debe partir del acuerdo social para crear condiciones y escenarios de paz; porque en un escenario de confrontación violenta como el actual no es posible el desarrollo alternativo y mucho menos la reconversión de la economía. El instrumento para ello deben ser los planes de ordenamiento territorial municipal en su componente rural, mediante la definición de sistemas de producción alternativos.

El escenario para una reconversión económica del departamento del Putumayo supone algunas condicionantes de mayor peso en la resolución del conflicto armado y la sustitución de ilícitos voluntariamente, como salida alternativa a las actividades agrícolas relacionadas con el cultivo de la coca.

La sustitución ha sido planteada desde tiempo atrás por los pequeños productores, desde que, como respuesta a la resolución 01/94 y en una alianza estratégica de varias fuerzas, en diciembre de 1994 los campesinos del Valle del Guamuez se movilizaron generando las marchas campesinas que obligaron al gobierno nacional a establecer unos espacios de negociación y concertación en cabeza del doctor José Noé Ríos.

Entre los beneficios secundarios de estas movilizaciones se deben destacar la motivación y los conocimientos adquiridos por varios miembros de la alianza, que comprendieron que el mecanismo funciona, por tal razón se prepararon las movilizaciones de cultivadores de coca que desembocaron en la en firma del acta conocida como los Acuerdos de Orito en 1996, que para el Frente Cívico se presenta como una propuesta política y para los campesinos como una reivindicación social, ya que allí se reconoce el problema de los pequeños productores como un problema social.

Desafortunadamente tanto los gobiernos locales como el nacional, después de la firma de los acuerdos, optaron por la táctica del avestruz y tanto el problema de la coca como el del conflicto armado se han acrecentado, fragmentando el territorio en una lucha por su dominio, propiciando una alta producción de coca, como sucede en el municipio del Valle del Guamuez, y la legitimidad del Estado ha quedado reducida al área de influencia inmediata de las fuerzas regulares acantonadas en el Putumayo. Por otro lado el grupo base conformado después de las marchas se fue debilitando y los resultados de las diferentes mesas de trabajo han pasado a alimentar propuestas como las que se plantean en el Plan Sectorial de Desarrollo Rural entregado a diferentes instancias, entre ellas el Plan Colombia.

Como ya se dijo anteriormente, una propuesta de sistemas de producción alternativos sostenibles para la sustitución de cultivos ilícitos por productos lícitos (ganadería, acuicultura, frutales amazónicos, productos y subproductos del bosque) es un proceso que debe partir de escuchar, identificar, definir y planificar con la comunidad los sistemas productivos a implementar, los cuales deben responder a las necesidades de autoconsumo, producción negociable, capitalización y generación de excedentes, que puedan formarse a partir de unidades de producción planificadas, con el propósito de construir una economía campesina amazónica.

Esto indica que el sector rural es el punto de partida para reconvertir la economía a partir de la potenciación de la producción agrícola, pecuaria y forestal sostenibles, en un proceso gradual acompañado de un fuerte componente educativo que permita fortalecer procesos para la construcción de un sistema de vida y bienestar para la población afectada, permitiéndole sacar de su imaginario lo ilícito que se ha venido arraigando en los últimos 25 años y reemplazarlo con nuevos imaginarios ligados a la cultura de una producción basada en cultivos legalmente reconocidos.

Para alcanzar una producción forestal sostenible se plantea la necesidad de declarar el patrimonio forestal del municipio, apoyados en unos planes de manejo que además garanticen el cumplimiento de las funciones asignadas en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial Municipal. Para el manejo de bosques la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía CORPOAMAZONIA, ha desarrollado destrezas y conocimientos para orientar el manejo de áreas forestales productoras a partir de la conformación de organizaciones de economía solidaria en las que medie, como dice la política de bosques, un acuerdo o alianza estratégica entre quien vive en el bosque o Productor, el Empresario y el Estado, articulados entre sí en cada momento del proceso productivo.

IMPACTO DE LAS FUMIGACIONES EN ZONAS DE CULTIVOS ILÍCITOS

*Elsa Nivia **

¿GLIFOSATO O ROUNDUP?

La mayoría de productos que contienen glifosato están formulados o se usan con un surfactante para ayudar al glifosato a penetrar los tejidos de la planta; este le confiere características toxicológicas a la formulación comercial diferentes a las del glifosato solo. Por tanto, se hace referencia a características del glifosato sólo, pero también a estudios científicos realizados con el ROUNDUP.

Durante varios años RAPALMIRA ha aclarado que lo que se aplica en el campo agrícola o en la erradicación de cultivos ilícitos no es el glifosato solamente; es un producto comercial llamado ROUNDUP; éste posee el surfactante denominado polioxietilenoamina, sustancia mucho más tóxica que el mismo glifosato, pues tiene efectos cancerígenos, mutagénicos y efectos de largo plazo.

El ROUNDUP, la formulación más común de glifosato en nuestro medio, contiene el surfactante polioxietilenoamina (POEA), ácidos orgánicos de glifosato relacionados, isopropilamina y agua, adicionado para ayudar al herbicida a penetrar la cutícula de la planta. Este surfactante tiene una toxicidad aguda más de tres veces mayor que la del glifosato. El POEA causa daño gastrointestinal y al sistema nervioso central, problemas respiratorios y destrucción de glóbulos rojos en humanos. El POEA está contaminado con 1-4 dioxano, el cual ha causado cáncer en animales y daño a hígado y riñones en humanos.

El glifosato puede contener cantidades traza de N-nitroso glifosato o este compuesto puede formarse en el ambiente al combinarse con nitrato (presente en saliva humana o fertilizantes). La mayoría de compuestos N-nitrosos son cancerígenos y no existe nivel seguro de exposición a un cancerígeno. El formaldehído, otro carcinógeno conocido, es también un producto de descomposición del glifosato.

Los plaguicidas antes de salir al mercado pasan por un proceso de formulación, durante el cual los ingredientes activos son mezclados con otras sustancias como solventes, coadyuvantes, etc.,

* Directora Ejecutiva RAPALMIRA.

denominadas como ingredientes “inertes” sobre las cuales no se da información en las etiquetas. En muchos casos son sustancias activas biológica, química o toxicológicamente, que pueden conferir a las formulaciones comerciales características diferentes a las encontradas en cualquiera de los componentes por separado.

Esto significa que si no se revisan y reconocen las pruebas de toxicidad realizadas con los plaguicidas comerciales, como se usan realmente, es imposible evaluar con seguridad sus riesgos sobre el ambiente y la salud de las personas.

Para expedir licencia a los productos, la Agencia Ambiental EPA de los Estados Unidos, solamente exige estudios sobre el ingrediente activo, pero no exige estudios sobre solventes ni surfactantes, ni sobre ninguno de los supuestos ingredientes “inertes” supuestamente no activos ni química ni biológicamente; pero, muchos de ellos si son activos y en muchas ocasiones le confieren capacidades de toxicidad a la formulación comercial, en grados mucho mayores a los que posee el ingrediente activo como tal, tal como sucede con el ROUNDUP.

Desde hace más de ocho años se viene solicitando tener en cuenta que lo que se aplica es un producto comercial denominado ROUNDUP. No se puede evaluar el riesgo toxicológico de un producto sin tener en cuenta todos sus componentes. Todos sabemos que si cogemos dos sustancias tóxicas y las mezclamos, lo que resulte es completamente diferente y tiene características toxicológicas independientes a las del uno y del otro por separado, tal como sucede en el caso que nos ocupa.

INGREDIENTE ACTIVO

El herbicida glifosato, cuyo nombre químico es N-fosfonometilglicina, es un fosfonato y amina, por tanto se clasifica entre plaguicidas misceláneos. Comercialmente se conoce como ROUNDUP, ROCKY, PATROL, FAENA, RODEO, VISIÓN, ACCORD. Es un herbicida post-emergente, no selectivo, de amplio espectro, usado para controlar muchas malezas anuales y perennes, tanto gramíneas como de hoja ancha y ciperáceas. Se emplea también para aumentar el contenido de sacarosa en caña de azúcar (madurante), como desecante en sorgo y en programas de erradicación de cultivos ilícitos.

El glifosato puro presenta baja toxicidad aguda a ratas (DL50 oral = 4.320 mg/kg) y toxicidad alta en peces (DL50 para trucha = 86 mg/l).

Los defensores del glifosato se han basado en la alta dosis necesaria para presentar toxicidad aguda en ensayos con ratas, afirmando erróneamente que éste es menos peligroso que la sal común, la aspirina o la vitamina A; así violan el Artículo 11 del Código de Conducta de la FAO sobre Distribución y Uso de Plaguicidas y el Artículo 186 del Decreto 1843 de julio/91, del Ministerio de Salud de Colombia. Según estos artículos no deben emplearse expresiones relativas a inocuidad como “seguro”, “no venenoso”, “inocuo” u otro similar, ni hacer declaraciones de propiedades en las que se compare la seguridad de diferentes productos. Se deben evitar afirmaciones que conduzcan a error de interpretación y pueden significar riesgo para la salud de la comunidad o deterioro del ambiente.

Nunca puede asumirse la seguridad de un compuesto sólo sobre la base de la baja toxicidad aguda del ingrediente activo, olvidando que puede haber riesgos de toxicidad sub-aguda, toxici-

dad crónica (como enfermedades ocupacionales, depresión del sistema inmunológico, desordenes del sistema nervioso central, enfermedades dermales), cáncer, mutaciones o toxicidad ambiental, como efectos sobre flora y fauna, terrestre y acuática, entre otros. Efectos como los mencionados anteriormente se han relacionado con el glifosato.

EFFECTOS SOBRE LA SALUD

Los plaguicidas que contienen glifosato como el ROUNDUP están registrados en Colombia en la clase toxicológica IV (levemente tóxicos) basados en la DL50¹ oral a ratas del ingrediente activo, considerada entre 4.320 y más de 5.000 mg/kg (anteriormente se consideraba de 4.320 mg/kg, clase toxicológica III). Pero en Estados Unidos estos herbicidas ya han sido reclasificados por la Agencia de Protección Ambiental EPA en la clase I para el ingrediente activo y en la clase II para el ingrediente asociado por el alto daño a los ojos. El ingrediente activo glifosato solo está clasificado en categoría I extremadamente tóxico.

Tanto el glifosato solo como los productos que lo contienen son más tóxicos por vía dermal e inhalatoria que por ingestión, las vías comunes en la exposición ocupacional. En varios ensayos, la inhalación de ROUNDUP en ratas causó signos de intoxicación en todos los grupos estudiados, aún en las concentraciones más bajas probadas. Los síntomas incluyeron secreción nasal oscura, jadeo, ojos congestionados, actividad reducida, pelo erizado, pérdida de peso corporal y los pulmones se encontraron congestionados con sangre.

El ROUNDUP está en varios países entre los primeros plaguicidas que causan incidentes de envenenamiento en humanos. La mayoría de éstos han involucrado irritaciones dermales y oculares en trabajadores, después de exposición durante la mezcla, cargue o aplicación. También se han reportado náuseas y mareos después de la exposición, así como problemas respiratorios, aumento de la presión sanguínea y reacciones alérgicas.

En casos de envenenamientos estudiados por médicos japoneses, la mayoría de ellos por ingestión accidental o intencional de ROUNDUP, pero también por exposiciones ocupacionales, se reportó que los síntomas de envenenamiento agudo pueden incluir dolor gastrointestinal, vómito, exceso de fluido en los pulmones, congestión o disfunción pulmonar, neumonía, pérdida de conciencia y destrucción de glóbulos rojos, electrocardiogramas anormales, baja presión sanguínea y daño o falla renal.

Las formulaciones de glifosato son una de las principales causas de problemas dermales de trabajadores agrícolas en California. En este mismo Estado norteamericano, en 1986, el glifosato ocupó el cuarto lugar, entre 143 plaguicidas, en el número de accidentes reportados.

Gran parte de estos síntomas son padecidos por comunidades rurales e indígenas, particularmente niños, quienes están recibiendo fumigaciones indiscriminadas sobre casas de habitación, escuelas y personas trabajando en los campos de cultivo (adicionalmente se están destruyendo los pastos de los que depende la alimentación de los animales, y cultivos de papa, maíz, cebolla, ulluco, cilantro y otros, de los que depende la sobrevivencia de estas comunidades).

¹ La DL50 oral (dosis Letal 50) es la dosis que al ser ingerida mata la mitad (50%) de los animales sometidos a ensayo. A menor DL50 mayor toxicidad.

En febrero de 1992 se puso al rojo vivo el debate sobre el uso del glifosato en los cultivos de amapola que empezaron a aparecer en el Tolima. En ese entonces el expresidente Missael Pastrana Borrero, impuso una acción de tutela para evitar que se aplicara. Las personas que se opusieron nos dieron ejemplo de participación ciudadana. El primer ejemplo nos lo dio nuestro actual presidente, quien en 1992 tenía más conciencia ambiental que en la actualidad. A esta iniciativa se sumaron otros sectores como el M-19 y la Nueva Fuerza Democrática, que a través de su máximo jefe, Andrés Pastrana Arango, conminó al gobierno a suspender la utilización de este herbicida para eliminar cultivos de amapola. Fue éste el primer gran ejemplo de participación ciudadana en contra de estas fumigaciones.

En agosto de 1998, próximo a su posesión, el presidente Pastrana afirmó que en su estrategia de paz, los narcocultivos no se erradicarían con fumigación ni con actos de fuerza, lo cual constituyó un avance en las conversaciones de paz con las FARC y en Washington ofreció una ofensiva más en el campo técnico que en lo militar, lo cual significaba que la policía no lanzaría la ofensiva de fumigación en el sur del país, estancada por falta de aeronaves y recursos; se prometió que sólo actuaría en aquellas plantaciones donde sus dueños se negaran a efectuar la sustitución. Pero la realidad ha sido diferente. Así lo evidencia el estado en que quedaron las comunidades campesinas e indígenas del Macizo Colombiano después de fumigaciones. A través de varias entrevistas directas se ha podido establecer la existencia de muchas mujeres y niños indígenas enfermos por las fumigaciones, porque les han fumigado sobre escuelas, casas, cultivos alimenticios, pastos, etc., como lo pudo constatar RAPALMIRA en 1999.

Además el gobierno ha desconocido los acuerdos suscritos, fumigando, primero que todo, aquellas áreas donde la comunidad implementa la sustitución de cultivos ilícitos. La comunidad campesina ha denunciado que, allí donde se siembran cultivos lícitos después de establecidos los acuerdos, van y les fumigan indiscriminadamente. Por tanto, vuelven a sentirse engañados en medio de las nuevas pérdidas económicas causadas, que agravan aún más sus condiciones de miseria. El gobierno desde Bogotá no se da por enterado que la miseria en el campo es cada vez mayor y que, al incumplir las promesas, lo que hace es inducir nuevamente al cultivo, porque no es cierto que sean las grandes extensiones las que se fumigan: son los cultivos de los pequeños campesinos.

No hay correspondencia entre lo que se afirma y la realidad. Además las estadísticas se manipulan. No se pueden atribuir los millones de hectáreas deforestadas en el país, al problema de los cultivos ilícitos en los últimos 25 años. Ya el doctor Maya expresó cómo ha sido todo el proceso de intervención de nuestras selvas; cómo el problema empezó desde la época de la Conquista, la Colonia, las políticas petroleras, las concesiones que se hacen a las madereras, las políticas de Estado que fomentan la agricultura de la revolución verde, dependiente de agroquímicos y monocultivos. Además, gran parte de los cultivos ilícitos se siembran en las áreas donde indígenas y campesinos cultivaban o cultivan sus alimentos.

Muchos son los factores que han intervenido por centurias para la tala de nuestras selvas. Por tanto se requiere objetividad y no atribuir millones de hectáreas de selvas taladas, desde muchos años antes, al problema de la coca en últimos 25 años, el cual ocupa actualmente el 0.1% del área del país.

¿CONTROL BIOLÓGICO O GUERRA BIOLÓGICA?

Por años el gobierno norteamericano ha presionado a los gobiernos de países andinos para que apliquen plaguicidas producidos en Estados Unidos, como el herbicida ROUNDUP cuyo ingrediente activo es el glifosato, producido por la empresa Monsanto (la principal promotora de cultivos transgénicos), presentándolo como ambientalmente seguro, desconociendo las intoxicaciones causadas a humanos y animales y la destrucción de cultivos alimenticios y especies silvestres. Con las fumigaciones se destruyen proyectos alternativos de producción lícita, de agricultores que quieren estar fuera del mercado de las drogas. Esta estrategia de “erradicación”, además de causar graves daños ambientales, de salud, económicos, sociales y políticos, ha mostrado ser ineficaz; en Colombia a pesar de estos programas, la producción de cocaína y heroína se ha más que doblado desde 1995.

A esta grave situación se suma actualmente el gran peligro de que razas altamente infecciosas del hongo *Fusarium oxysporum*, probablemente modificadas genéticamente, sean liberadas en centros de diversidad de las regiones andina y amazónica. Colombia es el primer país en la lista de Estados Unidos para el uso del hongo, pero también están en la mira otros países de América Central y del Sur, y países productores de narcóticos en el Sur, Sureste y Centro de Asia.

Todas las formas de vida, incluso las nativas de Colombia, pueden mutar genéticamente y adaptarse, particularmente microorganismos y otros organismos de ciclos de vida cortos y descendencias numerosas, como muchas plagas de cultivos. Tarde o temprano las plagas que se pretende investigar y liberar para destruir cultivos ilícitos, incluso las criollas, podrán aprender a infectar y matar especies de plantas parientes o diferentes, amenazando la producción de alimentos y la biodiversidad de áreas sensibles social y ecológicamente. Estos riesgos se corren incluso con microorganismos que no causen enfermedades en humanos, ni sean considerados armas biológicas.

El término control biológico se ha utilizado en la agricultura para referirse al uso de organismos vivos que ayudan a regular las llamadas plagas, o sea que son útiles para proteger cultivos, porque no se alimentan de plantas ni viven a expensas de ellas. Se encuentran en un segundo nivel trófico o segundo nivel en la cadena de alimentos. Pueden ser insectos depredadores, parasitoides (de huevos, larvas, pupas o adultos), hongos, bacterias o virus entomopatógenos, o antagonista de patógenos del suelo. Ejemplos de estos son la avispa *Trichogramma*, la bacteria *Bacillus thuringiensis*, o los hongos *Beauveria bassiana*, *Trichoderma spp.* y otros.

Los organismos herbívoros o fitófagos que viven a expensas de las plantas y compiten con el ser humano por su alimento se les denomina “plagas”, las cuales pueden ser microorganismos patógenos (como hongos, bacterias, virus), insectos u otros animales. Se ubican en el primer nivel trófico o primer nivel en la cadena de alimentos. Un ejemplo de estos es el hongo *Fusarium oxysporum* propuesto para la erradicación “biológica” de cultivos ilícitos, cuyas micotoxinas son consideradas armas de guerra en la Convención sobre Armas Biológicas y Tóxicas (BTWC), la cual prohíbe el desarrollo, producción, uso y almacenamiento de armas biológicas para propósitos hostiles o en un conflicto armado.

El hecho de proponer su uso en Colombia, país que vive el conflicto armado más serio del hemisferio occidental, que haya sido llamado en Estados Unidos “bala de plata” en la guerra

contra las drogas, y que esté incluido en el “Plan Colombia”, en la sección de “erradicación” del presupuesto militar, indica violación de los acuerdos suscritos en el BTWC y sugiere el llamado a una guerra biológica de grandes connotaciones. Indica también un en los acuerdos internacionales sobre bioseguridad, que no han definido límites entre biotecnología militar y comercial.

DISPERSIÓN DE PLAGAS ILÍCITAS

Además de matar plantas, el hongo presenta otros riesgos para el ser humano y el ambiente. Razas del hongo *Fusarium oxysporum* pueden ser altamente tóxicas para humanos y animales, por producir micotoxinas que pueden ser consideradas armas de guerra, incluso están en la lista de agentes biológicos del borrador del Protocolo para la Convención de Armas Biológicas y Tóxicas.

Si se permiten ahora los ensayos y el uso del hongo *Fusarium oxysporum* aunque no haya sido modificado genéticamente, no se podrá evitar la presión futura para emplear las variedades ya modificadas. En ambos casos, el hongo siempre podrá mutar genéticamente en el ambiente para desarrollar su virulencia sobre otras especies, lo cual obligará a los agricultores a utilizar masivamente el uso de fungicidas, incrementando la dependencia y el mercado de los plaguicidas.

Se ha hablado al menos de dos variedades de *Fusarium* probablemente manipuladas genéticamente para causar pudriciones a coca y amapola: *Fusarium oxysporum f. sp. Erythroxyli* para coca, y *Fusarium oxysporum f. sp. Papaver* para amapola.

Al hablar de formas especiales se refiere a especificidad pero no se da en todos los casos. Por ejemplo, *F. oxysporum* de una forma especial puede atacar especies diferentes o una forma especial puede cambiar a otra. Y la posibilidad de la mutación es igual a cualquier otro hongo: 10^{-6} - 10^{-8} por generación.

“CONTROL BIOLÓGICO” VS. “DISPERSIÓN DE PLAGAS”

En Colombia, país que vive el mayor conflicto armado del hemisferio occidental y donde hay gran expectativa frente al difícil proceso de negociación de la paz, ha despertado hondas preocupaciones la aprobación del Plan Colombia por su presupuesto militar, y su condicionamiento de “erradicación” de los cultivos ilícitos a partir de la utilización de razas del hongo *Fusarium oxysporum*, manipuladas genéticamente con la intención de que ataquen selectivamente los cultivos ilícitos.

A esta estrategia no se la puede llamar “control biológico” porque en la realidad es “dispersión de plagas”, con las que no se puede garantizar selectividad porque los organismos pueden mutar genéticamente para atacar otras especies, como cultivos alimenticios o plantas silvestres. Y en el caso del *Fusarium* la situación es aún más grave, porque produce toxinas tóxicas a humanos (micotoxinas), por lo cual está en la lista de armas biológicas de la Convención de Armas Biológicas y Tóxicas de Naciones Unidas.

La decisión actual del gobierno colombiano (julio/2000) de no aprobar el uso del *Fusarium oxysporum* propuesto por Estados Unidos sería tranquilizante, si no estuviera acompañada del anuncio del Ministerio del Medio Ambiente de estimular las investigaciones en “controles bioló-

gicos” de cultivos ilícitos a partir de la flora y fauna nativas. Esto puede significar que se pretende legalizar en el país la línea de investigación sobre armas biológicas facilitando la futura entrada del *Fusarium* manipulado genéticamente; o al menos que se inicia una era de dispersión masiva e intencionada de plagas sobre nuestra biodiversidad, maquillada erradamente de alternativa benéfica y que conducirá a un incremento insospechado en el uso de insecticidas y fungicidas.

Se afirma que en Colombia el área dedicada a los cultivos ilícitos se ha incrementado en 388 por ciento entre 1978 y 1998 o que se ha más que doblado en los últimos cuatro o cinco años, lo cual significa que la estrategia de “erradicación” ha desencadenado, por diversas razones, el resultado contrario, lo cual ha sido suficientemente documentado por investigadores como Ricardo Vargas Meza de Acción Andina. Por tanto, es difícil para el ciudadano común confiar en el criterio y voluntad de ayuda de quienes insisten en una estrategia no exitosa. Valdría la pena analizar qué significa la presencia de cultivos ilícitos en nuestro país para otros intereses económicos externos, como es el caso de las armas por la violencia resultante, las naves aéreas para fumigaciones y guerra, los precursores químicos para el procesamiento de la coca, los herbicidas para la supuesta “erradicación”, los organismos plaga mal llamados “control biológico” que el gobierno pretende investigar y liberar, y los insecticidas y fungicidas que se incrementarán con tal dispersión de plagas. A esto se suma el lavado de dinero en la banca internacional.

CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE F. OXYSPORUM

- Hongo cosmopolita: patógeno de muchas especies vegetales
- Microorganismo complejo capaz de establecerse en cualquier ambiente
- Contiene más de 250 enzimas que activa o desactiva según condiciones ambientales
- Persistente en el suelo hasta por 10 años
- Puede dispersarse sin respetar fronteras políticas
- Prácticamente es imposible controlar su dispersión
- Puede mutar genéticamente y atacar otras especies
- Libera toxinas altamente tóxicas a humanos y animales

ALGUNOS IMPACTOS EN SALUD

- Ataca humanos bajos en defensas
- Tasa de mortalidad en humanos infectados: 76%
- Causa enfermedades de la piel como queratosis y oncomicosis
- Artritis
- Otras

Las micotoxinas de *Fusarium* son consideradas armas de guerra en la Convención sobre armas Biológicas y Tóxicas (BTWC) de Naciones Unidas, y en las investigaciones realizadas para “erradicar” cultivos ilícitos no se ha estudiado la producción de micotoxinas.

RIESGOS AMBIENTALES DE *F. OXYSPORUM*

- No se han estudiado impactos ambientales
- Ha infectado especies no relacionadas en pruebas de laboratorio
- En pruebas en Asia y USA infectaron plantas control
- No ha sido probado con especies nativas de países objetivo como Colombia
- No se ha probado sobre parientes de la coca (más de 280 del mismo género)
- Parientes de la coca son hospederos de una de las mariposas más valiosas del mundo: el género *Agrias*
- En Colombia 4 parientes de la coca consideradas en vías de extinción
- Pocos cultivos comerciales probados
- Especies de aves amenazadas

Con este panorama no puede hablarse de especificidad. Su aplicación significaría una amenaza a la biodiversidad.

VIOLACIONES A CONVENIOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

Además de la violación a la Convención de Armas Biológicas de Naciones Unidas se viola también el Convenio de Biodiversidad Biológica, el Protocolo de Bioseguridad del cual Colombia fue líder en las negociaciones en Naciones Unidas; se violan también los derechos humanos a la vida, la salud y el alimento sano, de las comunidades que habitan las regiones que se pretende fumigar. Y se puede violar la autonomía de países con cultivos legales para usos tradicionales y medicinales, como países asiáticos en los que también se pretende desarrollar la guerra biológica.

El desarrollo y liberación intencionada de esta clase de organismos, sea el *Fusarium* introducido u otros controladores “criollos” o “nativos” de plantas”, significará una amenaza para la producción de alimentos y para la biodiversidad. Esta situación se verá agravada por el mayor uso de plaguicidas químicos tóxicos para su control, que inevitablemente se desencadenará si el estado inicia un programa de desarrollo y dispersión de plagas o patógenos de plantas.

PROPUESTAS DE POLÍTICA

1. Aplicar el “principio de prevención” en el sentido de “prevenir” la siembra de cultivos ilícitos, trabajando sobre las causas con inversión social y apoyo a proyectos alternativos integrales (diferente a hablar de “principio de precaución” en el sentido de aplicar tóxicos o patógenos con cuidado).
2. Dirigir todos los esfuerzos del gobierno a trabajar en las alternativas a la siembra de cultivos ilícitos (y no a las alternativas de erradicación).
3. Para lograrlo, suspender las aplicaciones aéreas de herbicidas.
4. Prohibir la investigación, desarrollo y utilización de organismos plagas de cultivos, nativos o introducidos, para la supuesta “erradicación”.

Si hay presiones políticas internacionales que quieren obligar al país a fumigar con agrotóxicos, armas biológicas u organismos plaga nuestras selvas y páramos, o a experimentar con ellos, debemos oponer una fuerte presión ciudadana por la protección de las comunidades y nuestra biodiversidad.

IMPACTO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS Y LAS FUMIGACIONES AÉREAS CON GLIFOSATO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

*Rodrigo Velaidez **

A raíz de las primeras fumigaciones realizadas en la zona del bajo Caguán en julio- agosto de 1996, que propiciaron las marchas campesinas en el Caquetá y sus posteriores continuaciones en el 97, 98 y 99 cuando se fumigaron alrededor de 6.000 hectáreas en el municipio de Cartagena del Chairá; se realizó un ejercicio preliminar básico con información primaria directa en el campo para establecer el impacto real de las fumigaciones indiscriminadas con glifosato sobre los sistemas de producción de los campesinos productores de la hoja de coca de la zona.

Este primer ejercicio se realizó en la inspección de policía de Remolinos del Caguán, concretamente en las veredas del Jordán, el Jardín y Camelias, durante los meses de noviembre y diciembre de 1998 y enero y febrero de 1999.

El estudio en detalle consistió en establecer, en primera instancia, una comparación entre el ciclo productivo del cultivo de la hoja de coca y las fumigaciones aéreas con glifosato como estrategia de erradicación de la coca y su influencia sobre el medio ambiente amazónico. Y en segundo lugar, analizar los impactos socioeconómicos y ambientales de las fumigaciones aéreas sobre el municipio de Cartagena del Chairá como estudio de caso.

El desarrollo del estudio completo esta consignado en el libro “Fumigación y Conflicto” editado por TNI y Acción Andina en noviembre de 1999, por Ricardo Vargas Meza. Lo que se va a describir es la síntesis de los resultados de campo, las conclusiones generales a que se llegaron y un anexo sobre los niveles de susceptibilidad de las plantas comunes de esta región que son afectadas por las fumigaciones aéreas con glifosato.

DAÑOS POR LA INSTALACIÓN DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

De igual forma como se ha desarrollado hasta ahora la preparación de terrenos para cultivos lícitos adelantados en la región de la Amazonía – pasturas, monocultivos de maíz, arroz, plátano, yuca – con el uso de técnicas y prácticas no apropiadas y con consecuencias nefastas para

* Investigador del CIFISAM.

el entorno ambiental, el sistema de producción del cultivo de la hoja de coca continúa con la misma línea de adecuación para su establecimiento.

ADECUACIÓN DEL TERRENO

El proceso tradicional es el de socla – tumba – quema del bosque natural, con prácticas culturales basadas en estrategias no adecuadas como la tumba indiscriminada con motosierra – que aumenta la deforestación de la montaña por efecto de arrastre de los árboles más grandes – o la falta de conocimientos más apropiados en las quemadas, que produce su extensión a otras áreas aledañas, con la consecuencia de pérdida de bosques primarios, secundarios y cultivos ya establecidos, el alejamiento de la fauna nativa y la disminución sustancial de la capacidad nutricional del suelo.

Uno de los hechos más significativos de las quemadas sin control que realiza el común de los productores de la hoja de coca es la eliminación de la gran mayoría de microorganismos encargados de la descomposición de la biomasa del bosque natural, responsables de la fertilidad natural de los suelos de la Amazonía.

MANEJO DEL CULTIVO EN PLANTACIÓN

El cultivo responde a las técnicas e insumos utilizados por la agricultura química de la “revolución verde”, esto quiere decir que se utilizan grandes cantidades y altas dosis de agroquímicos, como herbicidas, insecticidas, funguicidas, adherentes y fertilizantes completos con elementos mayores, menores, generalmente en combinaciones hasta de 5 a 6 productos, sin ningún control y en aplicaciones foliares repetitivas.

En el caso de los herbicidas, el de mayor aplicación es el Gramoxone, cuyo ingrediente activo es el Paraquat, que tiene la propiedad de enlazarse fuertemente a las arcillas del suelo típicas de los suelos Amazónicos, de donde es difícil desplazarlo, llegando a tener una vida media ambiental de 20 a 25 años.

El Paraquat enlazado se ha encontrado perjudicial a microorganismos como los fijadores de nitrógeno, lombrices y microartrópodos, produciendo un efecto de esterilización parcial que se traduce en marcados cambios cualitativos y cuantitativos en la microflora del suelo, llegando a requerirse meses o incluso años para restablecer de nuevo el equilibrio preexistente.

De igual forma la aplicación de herbicidas sistémicos, como el Roundup y el Karmex, inhibe la capacidad benéfica de acción de las micorrizas en el suelo, ayuda a formar “placas” y “costas” de musgos, especializa a ciertas malezas que adquieren resistencia, impidiendo el intercambio de nutrientes, el flujo y la eficiencia de filtración de agua, compactando fuertemente los suelos con el uso de coca.

La aplicación de mezclas sin ningún orden, de insecticidas, funguicidas y fertilizantes foliares, produce alta contaminación en el suelo por su degradación en otros compuestos no asimilados por la fase química del suelo, afectando las fuentes de agua por arrastre de las lluvias y por el lavado de las bombas y otros instrumentos en los caños y quebradas sin ninguna prevención.

En el caso de la Amazonía y de modo particular en las zonas cocaleras, la evaporación de los químicos aunada a fenómenos como el transporte por el viento de partículas del suelo con

plaguicidas adheridos, la filtración en los suelos, que llega incluso a contaminar las aguas subterráneas, o la misma escorrentía provocada por las fuertes lluvias que caracterizan el entorno Amazónico, hace que los químicos utilizados se trasladen hacia sitios distintos a aquellos en donde se hizo la aplicación.

El uso frecuente y cada vez más dependiente de funguicidas, insecticidas, nematocidas causan la alteración más manifiesta del equilibrio microbiológico, porque si bien con su aplicación se busca un efecto dirigido a ciertos y determinados patógenos, la acción del químico rara vez se limita a ellos, con lo cual resultan afectados múltiples microorganismos encargados de nutrir los suelos; del mismo modo altera los equilibrios de control natural de diferentes especies.

TRANSFORMACIÓN DE LA HOJA A PASTA DE COCAÍNA

Los daños ambientales se inician en el transporte inadecuado de agroquímicos y precursores químicos, así como en el almacenamiento sin medidas mínimas que garanticen un buen manejo. Esto ha ocasionado accidentes graves para la salud de los humanos y mortalidad en los animales y en las plantas cultivadas.

En cada paso de la transformación de la hoja de coca a cocaína se aprecian daños al entorno, los cuales se pueden resumir así:

Después de la “picada” de la hoja, que generalmente se hace con guadaña, se hace el “salado”, que es la adición de cemento, urea y en algunos casos limpió. Del mal uso de las mezclas con cemento se forman “costras” compactas sobre el suelo que impiden el crecimiento, el intercambio de agua y la presencia de vida en los suelos alrededor de los “laboratorios” caseros. Igualmente se afecta la salud de los operarios al absorber estas sustancias.

Esta hoja picada y mezclada es introducida en canecas con gasolina, la cual es manipulada sin ningún tipo de equipo preventivo. El lavado de las canecas y recipientes utilizados para extraer el alcaloide es arrojado en los contornos de los “laboratorios”, contaminando la vegetación, los suelos y las aguas.

En la tercera etapa cuando se produce el “prensado” de la hoja, se generan dos subproductos que son la “negrina” y la “cocasa”. La primera es una sustancia coloidal, compuesta de residuos de cemento, urea, trazas vegetales y agua, que se arroja a las fuentes de agua contaminándolas por sedimentación y aumento de los niveles de toxicidad.

El otro subproducto, la “cocasa”, es un semisólido que contiene cemento, gasolina, urea y material vegetal, el cual es acumulado formando montículos a la orilla de los caños. Al llover, parte de estas partículas es arrastrada por las lluvias hasta contaminar caños y fuentes de agua.

Finalmente, cuando se produce la “cortada”, o sea la extracción de la pasta de cocaína, entran en actividad varias sustancias: el ácido sulfúrico, contenido en la gasolina preparada después de la “prensada”, es utilizado como extractor del alcaloide mezclado con agua; y el carbonato de soda y/o amoníaco, que hacen las veces de “cortador” o “separador” de la pasta de cocaína en forma sólida de la fase líquida o “suero” (generalmente arrojado al suelo y a las aguas contaminándolas).

IMPACTO DE LAS FUMIGACIONES AÉREAS CON GLIFOSATO

La forma de aplicación, indiscriminada como se ha venido realizando, el aumento de la dosis, el número de pasadas y la formulación de adherentes fuertes, ha recrudecido los daños ambientales que se describen en términos generales a continuación.

EFEECTO SOBRE LAS PLANTACIONES DE COCA

Los síntomas típicos sobre las plantas de coca son el “encrespamiento” de las hojas o malformaciones foliares, clorosis intervenal, secamiento de los bordes de las hojas, muerte descendente parcial o total, dependiendo del número de pasadas de la avioneta, de la periodicidad de las fumigaciones, de la concentración del glifosato y de las prácticas utilizadas por los campesinos para contrarrestar el efecto del herbicida.

Un factor importante a tener en cuenta es la época de la aplicación, si esta coincide con períodos de verano prolongado (que duren más de 15 días), los efectos son mayores; de igual forma, las lluvias fuertes y permanentes limitan los efectos del herbicida llevándolo a niveles muy bajos de impacto, en términos generales la planta de coca se puede considerar como tolerante a la aplicación del glifosato.

EFEECTO SOBRE OTROS CULTIVOS

En cultivos permanentes de caucho y de cacao se produjeron los daños más notables, por haberse afectado hasta 10 años de esfuerzos de las familias campesinas y de programas fomentados por la Iglesia Católica y el gobierno mediante sus planes de desarrollo alternativo que venían realizando desde hace 14 años en la región.

Los cultivos de “pancoger”, que garantizan la seguridad alimentaria de las familias cocaleras, como plátano, yuca, maíz, arroz, hortalizas y frutales, han sido afectados de mayor a menor grado, interrumpiendo el ciclo de producción de cada uno de ellos y limitando la disponibilidad de estos alimentos básicos.

EFECTOS SOBRE ANIMALES

En relación con la ganadería, las pasturas – que se encuentran generalmente alejadas de los cultivos – han sido afectadas por aplicaciones directas de forma equivocada o por efectos secundarios derivados de la evapotranspiración del agua que traslada partículas del herbicida a otros sitios ya sea por el viento o por las lluvias, dejando en muchas ocasiones sin pastos verdes al ganado, teniendo que ser desplazado a otros sitios, mientras se recuperan nuevamente.

Al consumir el ganado las pasturas afectadas, el síntoma más visible es la caída del pelo, más acentuado en las novillas de levante y en los terneros; este síntoma desaparece paulatinamente a medida que dejan de consumir las pasturas. También se pudo apreciar que debido al ruido fuerte de los helicópteros y avionetas los animales se estresan y ocasionalmente abortan por estas circunstancias.

Se pudieron verificar muertes de aves de corral, principalmente pollos jóvenes, por haber sido alcanzados por la aspersión, pero fundamentalmente por tomar agua contaminada de los recipientes que dispone el campesino para proveerlas de agua.

En cuanto a efectos sobre peces, se comprobaron muertes en alevinos, peces en crecimiento de 2 meses de cachama, por contaminación directa después de haber sido alcanzados por la aspersión los estanques y, en forma indirecta, por el lavado que hacen las lluvias por escorrentía de las zonas aledañas que fueron fumigadas con glifosato, depositándose en los estanques de los peces.

EFFECTOS SOBRE SUELOS Y AGUAS

En estos tipos de suelos, dedicados durante mucho tiempo al cultivo para la explotación de la hoja de coca, se ve limitado al máximo el crecimiento y producción de otras especies. Con la fumigación aérea de glifosato aumenta la concentración de herbicidas en el suelo, acrecentando los niveles de toxicidad y disminuyendo la eficiencia de la filtración de agua, el reciclaje de nutrientes y la actividad de los microorganismos, principales dinamizadores de los suelos Amazónicos.

Sobre las aguas corrientes de los caños y quebradas, después de unos 200 metros de recorrido se disuelve el herbicida a concentraciones mínimas, que no hacen ningún efecto. Los problemas existen en las aguas detenidas, reservorios y estanques para peces, en donde se han manifestado trastornos digestivos en los humanos, muerte de aves, peces y pequeños animales como sapos, lagartos, ratones, que se encuentran cerca de las casas.

EFFECTOS SOBRE BOSQUES PRIMARIOS Y SECUNDARIOS

Generalmente segmentos de rastrojo y/o montaña son dañadas por el efecto de arrastre de las partículas de la aspersión, que son diseminadas por el viento en los bordes y alrededores de los lotes de coca establecidos, afectando las especies vegetales que ocupan estos espacios, maltratándolas parcialmente y por tiempo transitorio.

Un fenómeno que se ha apreciado por las fumigaciones a los “rastrojos” o bosques secundarios, es la aparición de insectos plagas que atacan lo que queda de las plantaciones de coca, los cultivos de pancoger y hortalizas. La hipótesis planteada es que, al desaparecer las especies vegetales hospederas de insectos controladores biológicos de otros insectos que hacen daños superficiales, los organismos controladores pierden sus hábitats y la población de aquellos insectos se dispara convirtiéndose en limitantes de muchos cultivos.

EFFECTOS SOBRE ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS

El CANANGUCHAL, como ecosistema estratégico, es una asociación vegetal casi homogénea en su composición y estructura donde prospera y se concentra la palma *Canangucha mauritia flexuosa*, la cual crece en suelos hidromórficos y de mal drenaje. En el plano ecológico, las palmas constituyen uno de los componentes más importantes de los bosques amazónicos, no sólo por el aporte considerable de biomasa, sino por ser uno de los grupos vegetales más conspicuos de los bosques, en diversidad y abundancia.

La destrucción parcial de los Cananguchales, si se continúa con las fumigaciones indiscriminadas, tiene implicaciones graves para la Amazonía si se tiene en cuenta que son protagonistas de una red intrincada de relaciones planta – animal, donde proporciona albergue y alimento a gran parte de la fauna nativa de esta región.

Como regulador hídrico, cumple una función vital para conservar la humedad de su entorno en las épocas más secas; de otro lado, esta ligado ancestralmente a la sociocultura de los pueblos, se le conoce como el árbol de la vida porque algunas tribus indígenas dependen de ella para todos los aspectos de su vida, en la alimentación, bebidas, vivienda y vestidos.

EFFECTOS SOBRE LA SALUD DE LAS PERSONAS

Se han reportado casos de erupciones en la piel, afección de vías respiratorias, fiebres, diarreas y vómitos en los niños, ancianos y adultos que han tenido contacto con las aspersiones o han tomado agua contaminada. Igualmente se han producido abortos originados por el estrés y nervios que produce en las mujeres embarazadas el ruido fuerte de las avionetas y los helicópteros que apoyan las fumigaciones.

Se tienen registros, en otros lugares donde han fumigado, de muertes denunciadas ante las respectivas personerías municipales, con los partes médicos de las siguientes personas: Marleny de Urbano, Rubiela Torres, el 15 de Octubre de 1999, vereda el Diamante; Yessica Lorena Anacona, el 21 de Noviembre de 1999; Anderson Iván Mejía, el 14 de Noviembre el mismo año; Vianey Garzón Zúñiga el 14 de Enero del 2000, en la vereda de Campo Rojas, Inspección de policía de el Recreo, municipio de Puerto Guzmán, Putumayo; Nancy Claros, el 9 de Octubre de 1999 en la Inspección de puerto Valdivia, municipio de Curillo, Caquetá.

CONCLUSIONES GENERALES

- Las fumigaciones aéreas intensifican los impactos ambientales ya producidos por el ciclo productivo de la coca sobre suelos – agua – cultivos – animales – humanos.
- Las fumigaciones indiscriminadas afectan económica (seguridad alimentaria), física (desplazamiento) y emocionalmente a las familias perjudicadas (aversión al gobierno) y estimula en ellos estrategias de defensa.
- El estudio demostró que los cultivos más susceptibles son los de pancoger, frutales y hortalizas.
- Han aumentado las concentraciones de herbicida (glifosato), el número de pasadas sobre un mismo lote, la frecuencia y se ha adicionado un surfactante que presenta características más tóxicas que el glifosato, el POLIOXIETILENO AMINA, POEA.
- Por su política contradictoria la fumigación deslegitima al estado, porque atropella las iniciativas de sustitución de cultivos (caucho – cacao – frutales Amazónicos), fomentados por el mismo estado, la iglesia y campesinos.
- Más allá de las técnicas de erradicación utilizadas se debe reconocer que el problema son las POLÍTICAS actuales, al introducirse al medio ambiente cualquier sustancia química o biológica de choque (por ejemplo, se esta pensando en aplicar el *Fusarium Oxysporum*), se desestabilizan las cadenas alimenticias afectando a los cuerpos de agua, el suelo, acabando con especies de flora y microfauna alterándose las cadenas alimenticias naturales y conlleva al peligro de extinción de la BIODIVERSIDAD de la Amazonía.
- La buena inversión económica en servicios, estructuras y vías no basta. Es urgente y prioritario invertir en el aprendizaje y asimilación de nuevas tecnologías apropiadas, en la organi-

zación comunitaria, en la comercialización, pero sobre todo en la generación de identidad y sentido de apropiación de la AMAZONÍA, en síntesis promover el CAPITAL HUMANO.

La problemática de las políticas antidrogas y las fumigaciones aéreas, hoy se trata de un tema incompleto; incompleto porque le falta respuesta, respuesta que alguno de ustedes quizás le pueda dar.

Parte
V

**ESTRATEGIAS
DEL DESARROLLO
ALTERNATIVO**

**MODERADOR:
CARLOS ZORRO
INVESTIGADOR ASOCIADO CIDER
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES**

ESTRATEGIA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA

*Guillermo García Miranda **

Las acciones que Colombia viene desarrollando en el campo de la política antidrogas, responden a los compromisos adquiridos en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, suscrita en Viena en 1988. Por su parte, la política nacional vigente se consigna en el "Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia 1998 - 2002".

El concepto de Desarrollo Alternativo se originó a mediados de los setenta y buscó fundamentalmente asociar el problema de la producción de cultivos con fines ilícitos con la pobreza. Si se trata de una situación originada en la pobreza rural la solución tiene que ser consecuente y atacar el problema económico. Siguiendo este enfoque, la propuesta del Sistema de las Naciones Unidas a través de su Programa para la Fiscalización Internacional de Drogas (UNDCP), no se limitó a los factores económicos sino incorporó inversiones en el ámbito socio-cultural. Esta estrategia es la que adoptó después la política PLANTE en el país.

El desarrollo alternativo ha evolucionado a través del tiempo y se alimentó a partir de las experiencias de implementación en cada uno de los países; en Colombia, por ejemplo, las primeras políticas de desarrollo alternativo comenzaron en 1986, con la intervención de UNDCP con pequeños proyectos en Cauca y luego en Putumayo, Guaviare, Caquetá y Nariño, antes que cualquier otra agencia internacional o del gobierno lo hiciera en el país. Esta implementación suponía que si los cultivos erradicados eran reemplazados por cultivos legales mediante programas de asistencia agrícola a los campesinos, estos desistirían del empeño de continuar con los cultivos ilícitos; ante todo la concepción era de asistencia agrícola.

Este concepto ha ido ampliándose gradualmente en Colombia, al inicio principalmente estaba asociado con líneas de crédito al sector rural, luego se consideró la introducción de nuevos cultivos a las fincas mismas y también incluyó el procesamiento y transformación de los cultivos lícitos, así como la comercialización de estos a través de cooperativas de campesinos o asociaciones de productores, y alianzas con el sector privado. Más adelante la estrategia fue encontrar interlocutores válidos e identificar el capital social para acordar y ejecutar los proyec-

* Oficial de Programas, UNDCP - Naciones Unidas.

tos de desarrollo alternativo a nivel regional. En esta fase se buscaron asociaciones de pequeños campesinos, y si no los había se estimulaba su conformación.

En Colombia, desde el comienzo de esta estrategia se ha reconocido que las regiones con presencia de cultivos ilícitos necesitan un mínimo de infraestructura física y social básica para mejorar la calidad de vida de la comunidad local; precisamente para que las políticas de desarrollo alternativo puedan funcionar, se requieren caminos rurales de acceso, provisión de energía, agua limpia, mejoras en la salud y en la educación, etc. Se comienza a pensar que el desarrollo alternativo ante todo debe velar por el mejoramiento de la calidad de vida a los campesinos involucrados en los ilícitos. Aunque la sustitución de los cultivos sigue siendo un objetivo importante; recientemente, el Grupo Temático de Desarrollo Alternativo del Sistema de Naciones Unidas en Colombia asoció el desarrollo alternativo como "desarrollo rural integrado en regiones con presencia de cultivos ilícitos".

Para el Caso de Colombia, también las Naciones Unidas entienden el desarrollo alternativo como un Hecho de Paz. No se puede negar que existe una relación muy estrecha entre los grupos armados, el narcotráfico y la producción de cultivos ilícitos. Lo que se constituye un círculo perverso. Naturalmente el desarrollo alternativo es un elemento clave dentro del proceso de paz.

La implementación de la política de Desarrollo Alternativo en Colombia tiene sus orígenes en las experiencias de Perú, Bolivia y otros países asiáticos, sin embargo, el problema toma consideraciones particulares en el país que hacen de la política diferente; comenzando porque la focalización de la política se encuentra en zonas de guerra, a diferencia de otros países como Bolivia y Perú que en la actualidad mantienen una relativa estabilidad del orden público.

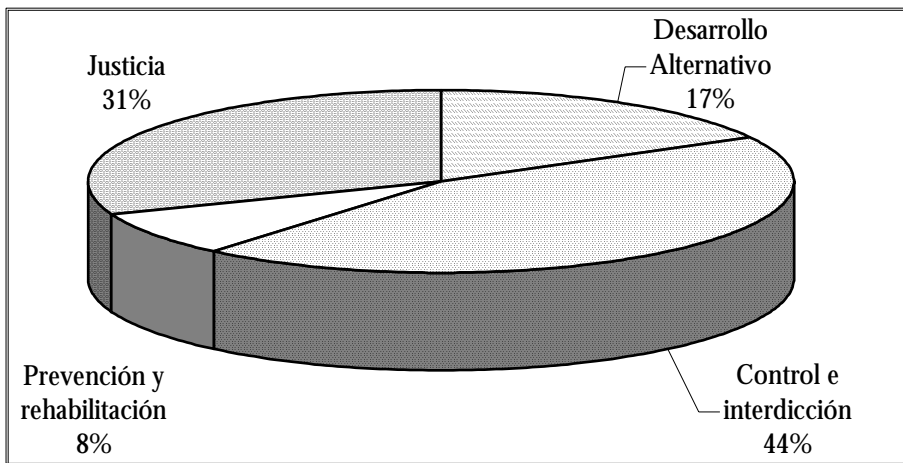
La estrategia de Desarrollo Alternativo en Colombia partió de una clara diferencia entre los cultivadores. Se distingue entre los cultivos comerciales o industriales financiados por los narcotraficantes y los cultivos de los campesinos pobres, estos últimos son la población objetivo del Desarrollo Alternativo. En el caso de la coca se considera que aproximadamente el 60% de los cultivos son menores de tres hectáreas y se pueden considerar cultivos de subsistencia. Los cultivos superiores a tres hectáreas se supone que son cultivos comerciales o industriales financiados y administrados por el narcotráfico o por grupos armados a este tipo de cultivos no se le puede aplicar otra política diferente a la erradicación forzosa. La denominación de cultivos de economía campesina corresponde a unidades de explotación agrícola cuya finalidad primordial es la generación de ingresos que permitan la subsistencia del trabajo familiar allí vinculado, mientras que los denominados cultivos de economía comercial tienen como finalidad la generación de excedentes; en algunos casos, debido a que los primeros corresponden a pequeñas unidades productivas y de alta vinculación de trabajo familiar, sus productividades y rentabilidades resultan más elevados que los comerciales.

En esencia, la estrategia de control de drogas tiene dos ejes centrales: la interdicción y el desarrollo alternativo. Cuando hablo de interdicción no me refiero únicamente a la fumigación, esta es un abanico de acciones determinadas por el contexto de cada país. Lo que se ha encontrado en los países que han tenido éxito en la política de reducción de la oferta de drogas, es que es necesaria la combinación entre desarrollo alternativo e interdicción. Por ejemplo, en Bolivia la

interdicción ha sido principalmente la erradicación manual forzosa, pero con desarrollo alternativo. En Perú la interdicción fue el control aéreo y sobre las fronteras; y en ambos casos se lograron reducciones sustanciales de los cultivos ilícitos; la experiencia demuestra que la sólo interdicción no funciona.

Si bien en términos teóricos la interdicción y desarrollo alternativo deben constituir una política integral y coordinada. Lo que se ha dado en la práctica en Colombia es que ambas estrategias no cuentan con suficientes instancias de coordinación y que la inversión en desarrollo alternativo ha sido inferior con respecto al resto de las estrategias de control de drogas. Para 1997 solamente el 16,9% del total de recursos invertidos para la lucha contra las drogas fueron para el Desarrollo Alternativo.

Gráfico 1. Colombia: Participación de recursos invertidos en la lucha contra las drogas, 1997



Fuente: DIRAN (2000).

Eso es un yerro del gobierno, pero también es un yerro de la comunidad internacional. Comparada con los otros grandes cultivadores de coca y de amapola – como en Asia o en América del Sur (Bolivia y Perú) – la inversión de recursos en Colombia para desarrollo alternativo ha sido relativamente marginal. Principalmente, porque aún una parte de la comunidad internacional no ha asimilado los cambios que han ocurrido en Colombia en materia de narcotráfico: Aún Colombia es visto por algunos, más como un país de narcotraficantes que como un país de pequeños campesinos pobres.

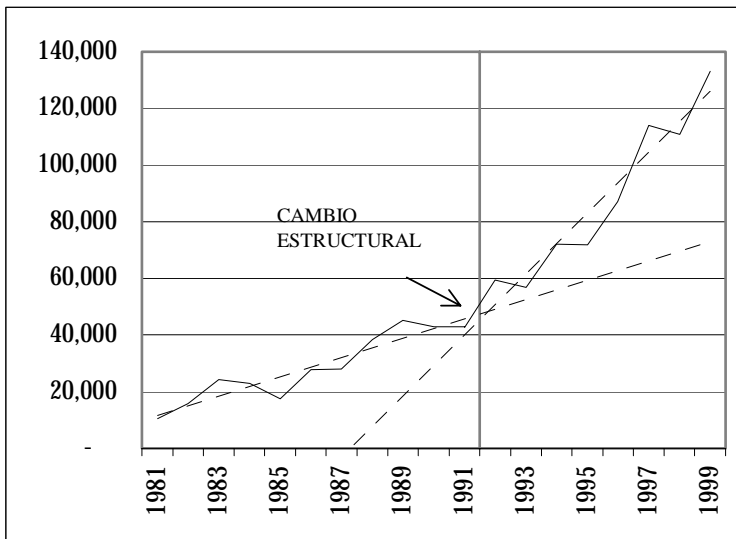
Por otro lado, como otros programas rurales el desarrollo alternativo depende de las políticas económicas de los países, en general y dirigida hacia el sector agrícola. Por ejemplo, las políticas de comercio exterior pueden afectar los precios relativos de los productos agrícolas y por esta vía pueden determinar la decisión del granjero de sustituir un cultivo lícito por coca o amapola, o viceversa. La política de desarrollo alternativo no es independiente, depende de la política macroeconómica, de la política agrícola, de la política social, de la reforma agraria, de la presencia del Estado, y obviamente, para el caso colombiano, del proceso de paz.

DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA

Aunque el tema de los determinantes del crecimiento de los cultivos ilícitos es complejo y en ocasiones obedece a varios factores, quiero señalar algunos de tipo estructural que desde mi punto de vista no han sido abordados con suficiente detalle, y que son fundamentales para el éxito del desarrollo alternativo.

Primero, la historia de la política agropecuaria es clave para explicar el crecimiento de los cultivos ilícitos. En el gráfico 1 se observa cómo ha sido la evolución de los cultivos ilícitos desde 1980 hasta hoy. Se puede que entre 1991 y 1992 ha habido un cambio estructural en la serie, es decir, que en ese período se detecta un aceleramiento en la tasa de crecimiento. El cambio estructural coincide exactamente con la crisis agrícola del 92.

Gráfico 2. Colombia: Hectáreas con cultivos ilícitos



Fuente: Cálculos Propios

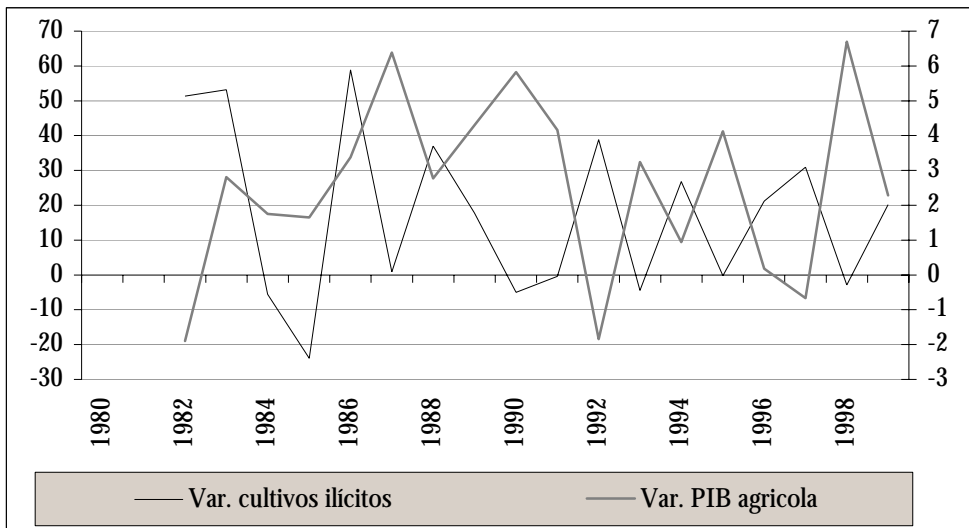
Con los reajustes arancelarios en 1992 se presentó lo que se podría denominar como la "crisis agrícola del 92", que fue el resultado de varios sucesos como el fenómeno del Niño, el colapso de los precios internacionales de las materias primas, la apreciación del tipo de cambio, disminución de los flujos de crédito por parte de la Caja Agraria, el crecimiento en la tasa de interés y el aumento de los niveles de violencia rural. Por lo anterior, y como se observa con las estadísticas de desempeño del sector, la nueva estructura económica de los noventa que se generó otorgó mayor preponderancia a los cultivos permanentes y a la ganadería extensiva en contra de la producción de los cultivos semestrales. Cabe anotar que es precisamente los cultivos transitorios quienes predominan en la producción campesina, y que por ende, los golpes más fuertes del cambio en el modelo económico fueron a los pequeños campesinos. Se estima que en los últimos ocho años se han abandonado 700 mil hectáreas de cultivos transitorios¹.

¹ Plan Nacional de Lucha contra las Drogas. Colombia 1998-2002.

Existen varios mecanismos que podemos enunciar para afirmar que la crisis del sector agrícola colombiano sí influyó en el crecimiento de los cultivos ilícitos, algunas son: (i) La crisis agrícola no permitió que las zonas de frontera agrícola se pudieran articular a los mercados legales obligándolas a recurrir solamente a los mercados de los cultivos ilegales. (ii) Campesinos en quiebra de algunas regiones tuvieron que emigrar a zonas de frontera agrícola donde el único mercado posible hasta entonces era el mercado de coca. (iii) La Crisis agrícola pudo obligar en algunas zonas del país a sustituir cultivos legales por ilegales.

En los noventa los cambios ocurridos en la estructura agraria colombiana como resultado de la implementación del modelo de liberalización comercial y de crisis agraria del país puede en gran parte explicar el aceleramiento en la extensión de los cultivos ilícitos en Colombia y en el aumento en la participación de estos en las economías regionales. No se puede negar que existe una estrecha relación entre el crecimiento de los cultivos ilícitos y el comportamiento del sector agrícola colombiano. Dicha relación negativa se logra apreciar mejor en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Colombia: crecimiento de los cultivos ilícitos y variación del PIB agrícola



Fuente: Banco de la República y Diran.

Como se desprende del análisis, es necesario comprometer con mayor responsabilidad a la actual política macroeconómica, y a las políticas agropecuarias en el fenómeno de los cultivos ilícitos.

Por otra parte, la distribución y los sistemas de tenencia de tierra también han tenido una influencia directa sobre la presencia de cultivos ilícitos. La falta de voluntad en reales reformas agrarias en el país se ha plasmado en reformas marginales, sin planeación y organización. La idea de que la Reforma Agraria fuera centrada en la ocupación de los baldíos nacionales, sin antes dotar estas zonas de una infraestructura mínima significó incubar una cadena de problemas ligados a la pobreza, marginalidad y violencia y, de otro lado, aplazar por unos años la

explosión actual del problema agrario. Los fracasos de Reforma Agraria han acentuado el empobrecimiento rural, lo cual contribuyó a al fortalecimiento de los cultivos ilícitos en las zonas de frontera agrícola.

En Colombia el problema de la Reforma Agraria ha quedado sin resolverse, a la vez, que en los últimos diez años, se ha dado un acelerado proceso de concentración de la tierra, que ha reducido de forma dramática el área sembrada: La característica básica de la nueva estructura de la propiedad es el avance de la gran propiedad, el deterioro de la mediana y la continua fragmentación de la pequeña. Los narcotraficantes han contribuido fuertemente al problema de la migración de mano de obra campesina hacia las zonas de frontera agrícola en las que la actividad principal son los cultivos ilícitos². En la década pasada, el narcotráfico ha encontrado muchas oportunidades de inversión, especialmente en la ganadería. Esta acumulación local de riqueza - que equivale a una contrarreforma agraria- ha sido posible gracias al sistema financiero internacional y a la banca off-shore, en la que es virtualmente imposible rastrear la procedencia del dinero³.

En síntesis, los narcotraficantes se vienen apropiando de las mejores tierras expulsando población campesinas a zonas sin titulación de tierras, donde el único mercado posible son los cultivos ilícitos. Alejandro Reyes ha mostrado como los narcotraficantes han comprado tierras desde el inicio de la década del ochenta en 409 municipios, especialmente en el Magdalena Medio, el suroriente de la Costa Atlántica, el piedemonte de la Cordillera Oriental, la Orinoquía y la Amazonía⁴. Lo problemático de este proceso es que el sistema de compra y control de tierras, esta asociado a la intensa violencia del paramilitarismo, que atenta contra la población civil para presionar la expulsión de la guerrilla⁵. Por ejemplo, en el Magdalena Medio, desde los años ochenta, los dineros del narcotráfico han sido utilizados para comprar tierras, hechos que llevaron a que los nuevos inversionistas promovieran la formación de grupos de autodefensa para combatir la guerrilla.

En síntesis, también la distribución desigual de la tierra y la expulsión resultante de campesinos hacia la frontera ha hecho sumamente difícil competir con los cultivos ilícitos.

Igualmente, la ausencia del Estado y la baja prestación de los servicios públicos es fundamental para explicar la presencia de cultivos ilícitos y para el éxito del Desarrollo Alternativo. En los municipios con mayor presencia de cultivos ilícitos, el promedio de personas en miseria es del 40%, frente a la del promedio nacional, que es del 14%; existen municipios como La Uribe, Argelia, Vista Hermosa, que tienen una tasa de miseria casi del 70%. Finalmente, en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, se encuentra que en los Departamentos con cultivos ilícitos el índice de desarrollo humano es similar o aún inferior que en los países más pobres del África.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO ALTERNATIVO POR PARTE DE UNDCP

Del análisis anterior, quiero evidenciar que para la solución de la actual situación de los cultivos ilícitos es necesario una mayor voluntad política en la orientación de la política macroeconómica,

² Uribe, Mauricio (2000). Una Agenda distributiva para Colombia. Trabajo preparado para la Fundación Friedrich Ebert de Colombia – FESCOL. (mimeo) .

³ Rocha, C. (2000). La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico. UNDCP y Siglo del Hombre.

⁴ Reyes, A (1996). "Contra-reforma agraria en Colombia" En. El Espectador. Marzo 10.

⁵ Salazar, A. (1998). La cola del Lagarto: drogas y Narcotráfico en la sociedad colombiana. Enlace-Región.

la política agropecuaria y las políticas de reforma agraria en el país; es necesario el apoyo decidido de estas para que el Desarrollo Alternativo pueda avanzar en soluciones concretas y para revertir el fenómeno que nos atañe.

Reconociendo la importancia de los factores de tipo macroeconómico, UNDCP viene trabajando a nivel regional y a nivel micro en metodologías de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos.

La disputa que tenemos frente a los cultivos ilícitos es compleja, porque no solamente es la implantación de nuevos cultivos, sino que en realidad es la implantación de un nuevo modelo de desarrollo en las zonas. Por lo tanto, la estrategia de desarrollo alternativo no puede ser únicamente la sustitución de los cultivos ilícitos, tiene que ser la construcción del desarrollo en estas regiones.

Al respecto, en los proyectos de UNDCP hemos aplicado una estrategia de integralidad y sostenibilidad.

- **Integralidad:** quiere decir que los proyectos de desarrollo alternativo tienen que incorporar componentes no solamente económicos, sino también sociales, políticos y ambientales. Como ya lo he anotado, nosotros hablamos de desarrollo alternativo, no de producción alternativo o agricultura alternativa. Así mismo, se debe promover el acompañamiento de las inversiones del gobierno, por ejemplo en el caso de la titulación de tierras, es necesaria la presencia del Incora, o también de proyectos de otras agencias como el BID, etc.
- **Sostenibilidad:** porque los proyectos tienen que tener un impacto en el tiempo; es decir, las inversiones no pueden terminar y no quedar nada en la región. Es necesario que la inversión genere impactos económicos, sociales, políticos y la preservación del medio ambiente.

Este es el eje del modelo que nosotros utilizamos, donde el objetivo no es el cultivo, es el individuo como promotor de desarrollo. Mejorar la calidad de vida bajo un enfoque de sostenibilidad económica, social, política y ambiental.

Actualmente UNDCP trabaja en dos grandes proyectos, uno de ellos es de fortalecimiento institucional de las entidades ejecutoras del Plante; el otro es un proyecto en la Zona de Distensión que lo consideramos como un "Hecho de Paz", con el cual se quiere demostrar a la guerrilla y el Gobierno de Colombia la voluntad de la comunidad internacional para trabajar en superar las causas estructurales de la guerra en Colombia.

Ambos proyectos tienen como estrategia el fortalecimiento del capital social de las zonas (asociaciones de campesinos, cooperativas, ONG's) a través de su articulación a proyectos productivos regionales de desarrollo alternativo. Estos proyectos se diseñaron teniendo en cuenta la disponibilidad de mano obra campesina, la cultura productiva, las posibilidades que ofrecen los suelos de la región y los mercados que tienen los productos a impulsar con los recursos destinados. Todos estos factores se analizaron de tal forma que en conjunto ellos proporcionarían rentabilidad económica para los agricultores y les permitieran mejorar su calidad de vida. Creemos que solamente articulando el capital social a productos rentables y ambientales podemos lograr la sostenibilidad de la estrategia en el tiempo.

Esta sostenibilidad es:

- **Económica:** vinculando a las organizaciones comunales a cadenas productivas (ya sean regionales, nacionales o internacionales); por ejemplo, para el caso de la Zona de Distensión, los beneficiarios del Proyecto han logrado un acuerdo con Nestlé para la asistencia técnica y la compra de la leche. Por otra parte, se promueve el mejoramiento de los servicios públicos, la infraestructura, la asistencia técnica, la capacitación y el establecimiento de fondos comunitarios de capitalización y ahorro para los campesinos.
- **Social:** Los beneficiarios han entendido que el apoyo a las comunidades campesinas también exige un compromiso por parte de ellos. Por ello, las organizaciones con el apoyo de los técnicos del Proyecto han iniciado el trabajo utilizando las tecnologías apropiadas, para garantizar una generación de ingresos constante que permita la desvinculación gradual de las familias de los cultivos ilícitos. Con el Plante hemos identificado actores relevantes en las comunidades y estamos fortaleciendo algunas asociaciones de pequeños productores en el país como Agroamazonía en el Putumayo, Asoheca en Caquetá, Asogeg en Guaviare, Cosurmeta en el Meta, Cosurca en Cauca, El Cedral en Nariño, Asocalima en el sur de Bolívar y Asopeproc en San Vicente del Caguán.
- **Política:** Porque se le exige a estos proyectos que generen lazos directos con los municipios a través de las Alcaldías, los CMDR, y las UMATAS. También que se articulen con los departamentos a través de las Secretarías de Agricultura, las Gobernaciones y a través de los diferentes institutos regionales que estén relacionados con nuestras actividades.
- **Ambiental:** Esta sostenibilidad es fundamental, si se tiene en cuenta que estas zonas presentan condiciones ambientalmente frágiles. Existe una fuerte correspondencia geográfica entre las zonas de intervención de los proyectos de desarrollo alternativo y las figuras de Parques Nacionales Naturales o con las Áreas de Manejo Especial. Se requiere enmarcar el desarrollo alternativo en consecuencia a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. Algunos proyectos productivos deben tener también componentes de reforestación y de mejoramiento de suelos. En el caso de la ganadería, se diseña de tal modo que el proyecto solamente tenga cobertura en las zonas en que ya existe presencia ganadera. No se permite efectuar proyectos en parques naturales o en zonas de reservas; ahí lo único que se podría hacer es la interdicción.

Actualmente, estamos incorporando nuevos módulos de capacitación adicionales a los que se vienen prestando, pero en el cual hemos incorporado un componente que en UNDCP llamamos ético. En algunas zonas, uno encuentra que muchos campesinos que cultivan coca no tienen la menor idea de los usos finales de la cocaína o el opio. Una vez que nosotros podamos asegurarle al campesino que puede vivir dignamente con el producto alternativo, que se han fortalecido sus niveles de capital social, que se trabaja en contextos ambientales, el campesino no debería "en teoría" continuar cultivando ilícitos. Por lo tanto también se trabaja en sensibilizar a los cultivadores de los efectos de las drogas, de que el problema de consumo de estupefacientes también afecta a Colombia y que los cultivos ilícitos también alimentan el conflicto de que ellos han sido o son víctimas.

Como estrategia, el Proyecto ha establecido Pactos de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, estos pactos tienen el nombre de "Memorandos de Acuerdo". En este sentido, UNDCP a través de UNOPS firma acuerdos con las asociaciones de campesinos en los que se compro-

mete a movilizar recursos y asistencia técnica para el Desarrollo Alternativo a cambio de la eliminación de los cultivos ilícitos dentro de un cierto tiempo.

El anterior es el modelo que venimos aplicando en Colombia, no obstante quiero dejar claro que aún no existe una única fórmula, precisamente por algo que comenté al principio de mi intervención y es que el Desarrollo Alternativo debe ser entendido como una política en construcción.

LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA

*César Ortiz **

Los cultivos ilícitos en Colombia se han convertido en uno de los principales problemas del país, que incide directamente en la desestabilización de la economía, incrementa la dinámica del conflicto y genera múltiples impactos sociales y ambientales. El presente documento espera ofrecer una visión amplia de la perspectiva institucional y estrategias de intervención que sobre esta problemática ha diseñado y ejecuta el PLANTE como coordinador de la política de Desarrollo Alternativo en Colombia.

MARCO GENERAL DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO ALTERNATIVO

Las acciones que Colombia viene desarrollando en el campo de la política antidrogas, responden a los compromisos adquiridos en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, suscrita en Viena en 1988, la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y el Plan Mundial de Acción, aprobado durante la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas de Junio de 1998. Por su parte, la política nacional vigente se consigna en el “Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia 1998 - 2002”.

En Colombia participan de esta política de control al cultivo y la producción ilícita de drogas como actores centrales, el Consejo Nacional de Estupefacientes¹ quien se encarga de la formulación de políticas para la lucha contra la producción, tráfico y consumo; la Dirección Nacional de Estupefacientes² quien desempeña un papel coordinador para el desarrollo y la ejecución de las políticas en materia de control prevención y represión de estupefacientes además de las actividades relacionadas con la figura de extinción de dominio, con el apoyo de los Consejos Seccionales de Estupefacientes; el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo y la Policía Antinarcóticos, a través de las actividades de coordinación general de la estrategias de desarrollo alternativo y de control e interdicción respectivamente. El marco de política antidrogas está

* Subdirección de Planeación PLANTE

¹ Creado mediante el decreto 1206 de 1973 del Ministerio de Justicia.

² Creada mediante el decreto 494 de 1990 y adoptado como legislación permanente por el decreto 2272 de 1991, del Ministerio de Justicia.

soportado adicionalmente en múltiples disposiciones jurídicas reflejadas en decretos y leyes, dentro de las cuales resalta la Ley 30 de 1986 y su reglamento, el Estatuto Nacional de Estupefacientes.

El Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, establece como objetivo general la “reducción progresiva y sistemática de las causas y manifestaciones del problema de las drogas en forma articulada a la política de paz”. El Plan establece objetivos estratégicos para los programas de desarrollo alternativo, interdicción, fortalecimiento jurídico e institucional, reducción de la demanda interna, gestión ambiental y política internacional³.

Estos objetivos diferenciados surgen del reconocimiento de la manifestación de los cultivos ilícitos en dos escalas, grandes cultivos empresariales administrados y controlados por el narcotráfico, y pequeños cultivos de subsistencia en zonas de economía campesina. Esta situación implica un tratamiento diferenciado y la necesidad de construir un modelo de intervención social que se orienta a la atención de campesinos, colonos e indígenas afectados por el fenómeno.

De manera particular al programa de desarrollo alternativo le es definido un objetivo estratégico dirigido a reducir la participación de la población afectada por los cultivos ilícitos, como medio de subsistencia, y articularla a la construcción de alternativas sociales y económicas lícitas, generando condiciones favorables para el proceso de paz. Para alcanzar este objetivo, le son definidas tres metas básicas que se orientan a la generación de condiciones económicas, sociales y culturales que hagan viable la eliminación de los cultivos ilícitos en zonas de economía campesina y de pueblos indígenas; la articulación al desarrollo nacional de aquellas regiones afectadas por los cultivos ilícitos mediante modelos de gestión para el desarrollo regional y la armonización de las intervenciones institucionales en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo. El PLANTE actúa en zonas de economía campesina e indígena cuya población está afectada directa e indirectamente por los cultivos ilícitos por razones de subsistencia, donde se formularán y ejecutarán proyectos con base en la participación comunitaria, para crear oportunidades lícitas de generación de ingresos, mejoramiento de la calidad de vida, conservación del medio ambiente y fomento de los valores culturales para la convivencia pacífica. A pesar de los esfuerzos desplegados por las instituciones encargadas de dar tratamiento al problema, los cultivos ilícitos han tenido en Colombia una tendencia creciente en los últimos años.

LA PROBLEMÁTICA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

En la actualidad, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional reporta un área total de coca que asciende a 103.500 hectáreas y de amapola que asciende a 6.500 hectáreas, lo cual coloca a Colombia como el principal productor de hoja de coca en el mundo, como resultado de un proceso de crecimiento del fenómeno en un período aproximado de 10 años. La producción local de amapola no alcanza niveles de igual magnitud, pero su posicionamiento en áreas ambientalmente estratégicas y marginales ha iniciado la generación de impactos igualmente preocupantes.

³ Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia, 1998-2002. DNE.2000.

La dimensión del problema puede apreciarse al comparar los cultivos de coca, amapola y marihuana en el país con la actividad agrícola tradicional. El peso de los cultivos ilícitos alcanza el 3% del área total dedicada a la agricultura, mientras que la mano de obra consumida por estas actividades ascendía a 69.000 empleos equivalentes al 2% de los generados por el total de la agricultura⁴.

A pesar de lo anterior la participación de los pequeños productores campesinos frente a las utilidades del negocio es mínima. En efecto, estudios realizados por el PLANTE⁵ muestran cómo los ingresos de los campesinos no superan los US\$ 3.000 y US\$ 5.000 dólares año por familia provenientes de la actividad productiva de coca y amapola respectivamente.

Cuadro 1. Cultivos ilícitos en Colombia

DEPARTAMENTO	HAS. COCA	HAS. AMAPOLA	HAS. COCA	HAS. AMAPOLA	HAS. COCA	HAS. AMAPOLA
	AÑO 2000		AÑO 1999		AÑO 1998	
PUTUMAYO	56.800		30.100		17.500	
GUAVIARE	8.200		7.000		13.000	
N. SANTANDER	7.800				4.000	
CAQUETA	6.800		24.000		31.700	300
BOLIVAR	6.500				3.000	
TOLIMA		1.500		2.400		1.800
NARIÑO		1.000		1.500	300	350
HUILA		1.000		1.300		1.300
CAUCA		1.300		1.000	150	480
META			4.050		4.050	50
NUCLEOS MENORES*	17.400	1.700	13.050	1.150	5.600	800
TOTALES	103.500	6.500	78.200	7.350	79.300	5.080

*Los núcleos menores se registraron en los departamentos Nariño, Cauca, Meta, Antioquia, Vichada, Arauca, Córdoba, Vaupés, Magdalena, Guainía, Boyacá, Cundinamarca, Santander, Chocó, Cesar, Norte de Santander y Guajira.

Fuente: Policía Antinarcóticos

En la actualidad se considera que el 60% de la producción de cultivos ilícitos en Colombia, está en manos de los pequeños productores⁶, lo cual le permite a los intermediarios del narcotráfico mantener una oferta permanente de materia prima, controlar los costos de producción, y lo más importante, diluir el riesgo que implicaría la implementación y control de cultivos a gran escala.

Mientras tanto el flujo de precursores genera un negocio de gran envergadura complementario a la producción de ilícitos; la protección a los cultivos y el cobro de impuestos a su producción,

⁴ Al respecto ver: Rocha, C. La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico. Datos reportados para 1998.

⁵ Estos estudios forman parte de los Planes Regionales de Desarrollo Alternativo. PLANTE 2.000.

⁶ Fuente: Diagnósticos de los equipos regionales del PLANTE. 2.000. Aunque la Policía Nacional reporta un porcentaje no superior al 10%.

procesamiento y transporte generan un negocio complementario aún mayor, el tráfico de armas, La aparición del tráfico de armas se suma a lo anterior teniendo como consecuencia el incremento de los niveles de conflicto en las regiones productoras de ilícitos.

FACTORES GENERADORES

Debe considerarse que existe una serie de aspectos que generan la aparición del fenómeno de las drogas, que se originan a raíz de los problemas propios de los países productores como el nuestro y que se conjugan con otra serie de causas y factores originados en los países demandantes configurándose de esta manera las causalidades externas e internas y que en su conjunto definen el problema mundial de las drogas.

De igual manera, estas actividades generan una serie de impactos socio-económicos y ambientales sobre las sociedades rurales que surgen del proceso de producción, procesamiento, transporte y consumo de ilícitos, puesto que este ciclo exige una serie de actividades complementarias, el suministro de armas y precursores y el lavado de activos; las cuales son administradas y controladas por las redes internacionales del narcotráfico.

Por esta razón, la resolución definitiva de este gran conflicto socioeconómico, solamente podrá alcanzarse mediante un tratamiento integral y complementario al compromiso de Colombia en la reducción de la oferta. En consecuencia, la acción de los países productores frente a este fenómeno será inocua sin el compromiso expreso de la comunidad internacional para la intervención integral sobre la totalidad de los factores que lo causan y que están por fuera del ámbito de acción de nuestros países.

CAUSAS INTERNAS DE LA APARICIÓN E IMPACTOS DEL FENÓMENO

CAUSAS DE LA APARICIÓN

La producción y transformación de hoja de coca y amapola definitivamente es un fenómeno creciente, que se ve alimentado por la dificultad del país para resolver con sus propios recursos los factores estructurales que generan su aparición.

Estudios realizados por el PLANTE⁷ identifican una compleja gama de factores generadores, dentro de la cual tienen una alta significación la pobreza, la marginalidad, la débil e inadecuada intervención del Estado en las regiones productoras agravada por los altos niveles de violencia que registra la historia reciente del país y la persistencia de la crisis del sector agropecuario⁸. Concurren a este marco causal la deficiente prestación de servicios a la producción y a la comercialización, lo mismo que la marginalidad de los grupos de comunidades indígenas y campesinos. Veamos una descripción breve de los principales factores

Vulnerabilidad e inestabilidad de los asentamientos: Estos elementos como factor central del origen de la problemática se reflejan en la práctica, en la producción insuficiente de recursos

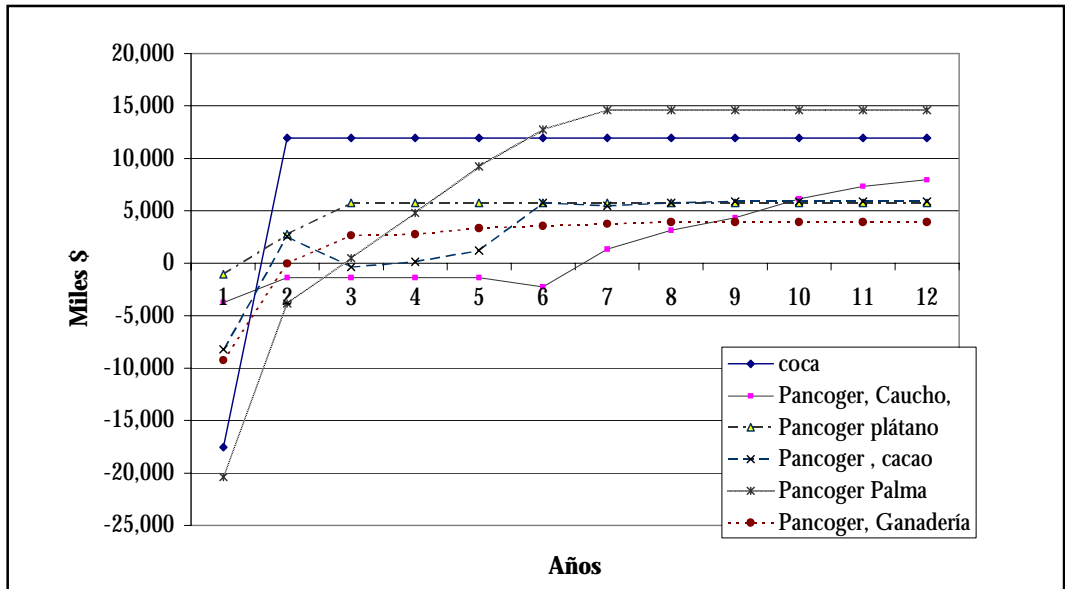
⁷ PLANTE, Ibid.

⁸ El producto interno bruto agropecuario entre 1990 y 1999 creció a una tasa inferior a la registrada para el conjunto de la economía. Fuente: SITOD-DNP.

necesarios para el mantenimiento familiar y la generación de mínimos niveles de acumulación; son factores que constituyen condiciones propicias para el establecimiento y difusión de los cultivos ilícitos, al representar estos una alternativa de generación de ingresos.

Racionalidad económica: Hay dos elementos ya mencionados que ayudan a explicar la adopción de cultivos ilícitos desde el punto de vista de la racionalidad económica de colonos,

Gráfica 1. Comparación utilidad bruta sistemas de producción



campesinos e indígenas. El primero, es el de la organización de diversas actividades que sumadas ofrecen los recursos necesarios para el mantenimiento y acumulación familiar (sistema de producción, gráfica 1); los cultivos ilícitos son incorporados como una actividad productiva adicional. que cumple funciones específicas dentro del arreglo productivo de la finca. Este mecanismo permite superar los momentos de crisis de los cultivos lícitos. El segundo aspecto tiene que ver con la significación dada a los cultivos y la evaluación realizada por los productores; generalmente se asume que los cultivos ilícitos son adoptados por su alta rentabilidad. pero en realidad estos son articulados a los sistemas de producción. debido a la evaluación racional. realizada por los productores. quienes valoran a los cultivos ilícitos. como fuente de ingreso seguro y estable.

Marginalidad y Pobreza: El marginamiento de las zonas PLANTE, tanto el derivado de deficiencias de infraestructura física, social y de apoyo a la producción, como de la ausencia de la presencia institucional, a la vez que limita el desarrollo de actividades productivas tradicionales, favorece los cultivos ilícitos, al permitir que estos expresen “ventajas comparativas”, teniendo en cuenta que disponen de oferta oportuna de capital, tecnología, insumos, mercado asegurado y un precio por unidad de volumen de producto elevado, que minimiza los costos de transporte.

Esta marginalidad espacial y de atención institucional se ve agravada por la situación de pobreza e inequidad en la que subsiste la población de los municipios bajo cobertura del PLANTE, en los que los niveles de necesidades básicas insatisfechas superan ampliamente el promedio nacional⁹, de igual manera se registra para varios de estos municipios índices de miseria superiores al 50%¹⁰ y el incremento del desempleo rural.

Crisis Agraria Colombiana: La crisis del sector agropecuario en Colombia ha sido un proceso sostenido durante la última década y alcanzó su más alto nivel en 1992, cuando se presentó la caída del PIB sectorial (-1,03%) y la pérdida de 16,5 millones de jornales (equivalentes a 100.000 empleos)¹¹, provocando un incremento dramático de la pobreza en el sector rural, tal como lo manifiesta el avance de la indigencia rural de un 26,7 % en 1991, al 35,5% en 1993. Esta crisis aún se encuentra en proceso de resolución y sus secuelas siguen generando efectos negativos, en la sociedad rural y en la economía campesina, entre otros, el continuar propiciando el establecimiento de cultivos ilícitos.

IMPACTOS GENERADOS POR LOS CULTIVOS ILÍCITOS

Los impactos de los cultivos ilícitos en el país se aprecian en los siguientes ámbitos:

Incremento poblacional: Ocurre un flujo poblacional que, aunque en su gran mayoría permanece o se desplaza de acuerdo al comportamiento de los precios de los cultivos ilícitos, genera disminución general de las condiciones de bienestar, por la disminución de los niveles de cobertura de los servicios públicos y el desbalance entre la oferta de recursos y productos disponibles localmente y las necesidades del grupo poblacional ampliado.

Descomposición social: El flujo poblacional indiscriminado, el cambio de los patrones de consumo, la intervención de actores armados, conllevan niveles de descomposición social e institucional que rompen y dificultan los procesos organizativos, generan violencia y crean incertidumbre acerca del futuro de los asentamientos poblacionales.

Impactos sobre el medio ambiente: Los primeros efectos y tal vez los más evidentes tienen que ver con la deforestación y sus implicaciones sobre el régimen de aguas y la biodiversidad. Pero estos efectos son diferenciados. En el caso de los cultivos de coca, se compromete la estructura y funcionamiento de los ecosistemas de la Amazonía y la Orinoquía, al establecerse otra forma de uso que es totalmente inadecuada con la vocación natural de estos suelos.

En el caso de los cultivos de amapola en la zona andina lo que está en juego es la oferta de bienes y servicios ambientales claves para la economía colombiana. En estos ecosistemas ocurre la producción de agua y de regulación del clima para buena parte del territorio desarrollado del país¹².

⁹ El promedio se acerca al 70% mientras que el promedio nacional no supera el 40%.

¹⁰ El caso de municipios de Cauca, Putumayo y la cuenca del río Guaviare. Es de anotar la existencia de estas condiciones antes de la aparición del fenómeno de los ilícitos.

¹¹ Ver: documento CONPES 2723 de 1994.

¹² En el Macizo colombiano por ejemplo se produce el 60% del agua del país andino, de ese territorio depende el 21% de la producción hidroenergética y el 100% de la economía agroindustrial de los valles del Cauca y del Magdalena lo mismo que la estabilidad de un sector importante de nuestra caficultura.

Impacto sobre lo económico: La dinámica de los cultivos ilícitos en una región produce un efecto negativo sobre las principales actividades productivas lícitas, al generarse su abandono paulatino, lo cual rompe los sistemas de producción local, con lo que se inicia el olvido de técnicas y conocimientos sobre el manejo del entorno local.

Adicionalmente se presenta un proceso de inflación de la economía local que incide fundamentalmente en los precios de los bienes básicos de consumo y de los insumos para la actividad lícita, lo cual desfigura las relaciones de intercambio comercial y los factores de producción a nivel regional.

Los ingresos percibidos por el narcotráfico han dado lugar también a la concentración de la propiedad rural, este proceso se facilita ante la precaria definición de los derechos sobre la propiedad rural y los deficientes servicios estatales para garantizar estos derechos, estimulando los procesos de desplazamiento poblacional hacia las zonas marginales generando flujos adicionales de población hacia zonas urbanas y productoras de ilícitos, y profundizando la situación de marginalidad, conflicto e inequidad social que adolece el país.

ABORDAJE DEL PROBLEMA

Para diseñar y operacionalizar el abordaje de este complejo problema el PLANTE ha considerado inicialmente tres elementos importantes:

El Principio de la Corresponsabilidad: Debe reiterarse que nuestro país no se constituye de ninguna manera en el único generador de la problemática, puesto que los principales factores de la misma surgen en otros contextos. Aunque los países productores reciben el mayor porcentaje de los efectos negativos generados, en Colombia, esto se refleja en el significativo impacto ambiental de la actividad productiva; en el incremento de la violencia en las zonas de producción al constituirse en un factor central para la financiación de grupos armados al margen de la ley; en la pérdida invaluable de recursos humanos y deterioro del tejido social rural; en la progresiva afectación por la violencia y la corrupción de la institucionalidad local y regional; en el deterioro y pérdida paulatina de importantes valores humanos como el respeto a la vida y derechos de las personas, los cuales en conjunto han conducido al debilitamiento de nuestra sociedad.

Como se mencionó anteriormente, el principio de la corresponsabilidad debe fundamentarse en el reconocimiento internacional del desafío que conlleva enfrentar el problema desde una visión integral y en su contexto general. El abordaje de la problemática desde la óptica unilateral de la oferta, es inequitativo para nuestro país, que inclusive ha incurrido en el endeudamiento con la banca multilateral para atacar el problema. De igual manera es ineficiente puesto que mientras se mantenga la dinámica de los demás factores del fenómeno, será imposible para un país como Colombia resolverlo definitivamente.

En consecuencia, nuestro país requiere del apoyo sistemático y definido de la comunidad internacional para resolver de manera sostenida el problema que se manifiesta en la produc-

ción, procesamiento y transporte de la droga, con los impactos ambientales, sociales y económicos ya mencionados.

Se hace urgente el inicio del tratamiento integral del fenómeno que permita no solamente reactivar nuestra economía, recuperar nuestra sociedad, dinamizar las economías regionales, recuperar los valores deteriorados y lo más importante, rescatar a la población campesina e indígena que viene siendo utilizada por el narcotráfico en la producción de los cultivos ilícitos. Esta es la vía más adecuada para que la comunidad internacional pueda contribuir a la consolidación del proceso de paz en nuestro país.

La regionalización: El tratamiento del problema de los cultivos ilícitos supera la visión individual y local para su solución, puesto que el mismo se manifiesta en una dimensión superior. Esto se expresa en los flujos poblacionales, la oferta ambiental que se ve comprometida por los cultivos, la estructura física y funcional en la cual estos se desarrollan, en las dinámicas sociales y culturales que se ven afectadas y en las relaciones de poder que se generan a su alrededor.

El tránsito de una intervención marcadamente local, a una de enfoque regional, permitirá concretar un modelo de Desarrollo Alternativo en el que se cuente con una oferta institucional que posibilite la participación organizada de las poblaciones afectadas por los cultivos ilícitos así como aquellas que compartiendo el mismo territorio, viven sus efectos y con las cuales se requiere adelantar acciones de prevención. Por esta razón la aproximación al problema para su resolución exige una perspectiva regional de intervención.

LA OPERATIVIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo Alternativo enfrenta la problemática de los cultivos ilícitos a través de un modelo de intervención integral destinado a resolver los problemas estructurales de origen interno que los generan. Este modelo de intervención contiene los siguientes elementos centrales que lo orientan:

El reconocimiento de las particularidades de las poblaciones regionales y de sus sistemas de producción. A partir de allí se activan procesos de concertación que involucran la participación activa de las sociedades rurales, para identificar y construir las alternativas económicas que permitan generar ingresos estables y seguros, como principal factor para la desvinculación de los campesinos e indígenas de los cultivos ilícitos.

Una oferta de desarrollo institucional que promueve proyectos de desarrollo socioeconómico, sostenibles, competitivos y de carácter regional, acompañados por un apoyo decidido al fortalecimiento de la capacidad de producción, transformación y comercialización de las organizaciones rurales y de la vinculación activa del Sector Privado, al igual que la necesidad de iniciar procesos sólidos de fortalecimiento institucional y descentralización con las instancias municipales y departamentales.

La participación de las comunidades, autoridades regionales, locales y del sector privado para la potencialización del capital humano y social de las regiones, lo cual involucra la necesidad de mejorar los niveles y calidad de vida de los habitantes urbano - rurales de las zonas PLANTE.

La construcción de la política de desarrollo alternativo centrada en la economía campesina desde un enfoque regional y a partir de la construcción de estrategias de intervención para la región que se constituyen en el núcleo de políticas diferenciadas que vinculan lo social, lo económico y lo ambiental.

Estos elementos que integran la estrategia de intervención que aquí se describe, se operacionaliza mediante la construcción participativa de Planes Regionales de Desarrollo Alternativo.

LOS PLANES REGIONALES DE DESARROLLO ALTERNATIVO

La construcción de los *Planes Regionales de Desarrollo Alternativo* – PRDA, es iniciada por el PLANTE en 1997, con el fin de contar con una herramienta estructurada de planificación que posibilitara orientar los esfuerzos hacia la desarticulación de las causalidades estructurales que generan la aparición de los cultivos ilícitos. Estos planes fueron elaborados con el apoyo de los equipos regionales del PLANTE y contando con la participación de múltiples organizaciones de productores, e instituciones gubernamentales locales y departamentales.

CRITERIOS Y ACCIONES PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO ALTERNATIVO REGIONAL

Con fundamento en las dinámicas económicas y socioculturales que definen las regiones, se establecen las opciones económicas que ofrecen mayores ventajas en términos de generación de ingresos, superación de limitantes estructurales, generación extendida de beneficios, y posibilidad de concreción de acuerdos y alianzas estratégicas y de cooperación entre grupos sociales locales y regionales.

De esta manera, los principales criterios a considerar son los siguientes: privilegio del componente económico, articulación de los demás sectores a la dinámica regional identificada; articulación regional-local, participación y organización gremial y comunitaria, gestión a través de las instancias de participación y planificación establecidas.

LOS PROYECTOS DE DESARROLLO ALTERNATIVO

Como se ha podido apreciar, los campesinos, colonos e indígenas que tienen cultivos ilícitos al interior de sus sistemas de producción, lo hacen como resultado de una decisión económica racional, la cual genera una valoración y una significación propia sobre la coca o la amapola, como fuente de ingresos segura y estable para la subsistencia de la familia campesina. Esta decisión se ve reforzada por un contexto de vulnerabilidad de la población, su marginalidad y pobreza.

Al reconocer que la articulación de los cultivos ilícitos de subsistencia a los sistemas de producción de los campesinos e indígenas se realiza a través de una decisión consciente que valora las ventajas, los riesgos y sus consecuencias, los equipos regionales del PLANTE deben abordar la realización de los proyectos desde un supuesto importante que consiste en su concertación para poder desarrollar una serie de acciones que apunten a lograr el cambio sobre las decisiones económicas de los productores, ya tomadas o en proceso de decisión. Esta influencia solo puede ejercerse a través de un proceso participativo, mediante el cual las organizaciones de productores y en particular las familias de campesinos e indígenas abandonen su participación

en los cultivos ilícitos y/o se prevenga su articulación a estos cultivos, y reorienten sus esfuerzos y recursos hacia la construcción de alternativas económicas lícitas.

Este resultado requiere de la consideración de muchos aspectos, la mayoría de ellos de tipo económico, social y cultural para que se pueda garantizar la continuidad o fortalecimiento de las actividades lícitas en una región y el paulatino agotamiento de las actividades relacionadas con los cultivos ilícitos. Dentro de estos aspectos se consideran en el proceso de construcción de estos proyectos los siguientes:

El desarrollo de proyectos que atiendan a la problemática antes anotada debe considerar, entre otros aspectos, las fuertes y rápidas modificaciones que en materia tecnológica y de mercados se vienen presentando a raíz de la globalización y como resultado de la internacionalización del sistema agroalimentario. Esto implica considerar la interrelación y articulación, alrededor de los proyectos, de los procesos tecnológicos, organizacionales, agroindustriales, segmentación de mercados, especialización de productos y eficiencia económica en las cadenas productivas.

Adicionalmente, deben considerarse las tendencias estructurales de los patrones de consumo, de la consolidación de procesos agroindustriales que posibiliten la producción y mercadeo de bienes de alto valor con altos niveles de competitividad. Estos cambios deben considerar un modelo productivo flexible que atienda los volúmenes requeridos de productos diferenciados por partes de segmentos de mercados en niveles regionales, nacionales e internacionales.

Este enfoque requiere de la estructuración de los modelos de producción en organizaciones de tipo empresarial, con niveles altos de productividad y competitividad y basados en economías de integración que se sustentan en la flexibilidad, la calidad y la variedad. De esta manera, los Modelos Productivos de los proyectos PLANTE deben atender primero que todo a las tendencias del mercado y a los instrumentos modernos del comercio y como segunda medida a los nuevos patrones de consumo que se caracterizan por la flexibilidad, la agilidad, adaptable a las variaciones del mercado y a las necesidades del usuario.

En este marco, debe considerarse que la marginalidad y la situación de orden público de las zonas PLANTE han sido los principales obstáculos a la integración entre agricultores e industriales. En consecuencia, el modelo productivo debe enfatizar en procesos agroindustriales que articulen, en emprendimientos de tipo regional a medianos y grandes productores y a los pequeños productores que se caracterizan por una insuficiente capacidad de negociación, procesos organizativos incipientes y no cuentan con políticas diferenciadas que les permitan el acceso a instrumentos de apoyo sobre todo en la fase de comercialización de la producción.

En consecuencia, la participación del sector privado es de vital importancia, para posibilitar la construcción de un modelo centrado en alianzas estratégicas en una perspectiva de futuro que posibilite el incremento de la competitividad del modelo productivo y genere efectos sociales sostenibles, contando con la participación activa del Estado como garante y dinamizador de estos acuerdos. En este sentido la competitividad se aborda en los proyectos PLANTE con una perspectiva sistémica, puesto que los emprendimientos regionales de tipo empresarial son los nódulos que se integran a una red que incluye productores, proveedores, servicio de financiamiento, el sistema educacional y tecnológico, transportes, infraestructura vial y comercial, los cuales requieren de un desarrollo armónico para la consolidación de la competitividad de los productos a ser desarrollados.

Para tal efecto se requiere generar, dinámicas sostenidas de identificación, concertación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo productivo, social y ambiental, que se constituyan en alternativas a los cultivos ilícitos. Estos proyectos se manejan bajo una concepción regional del desarrollo rural que permite diferenciaciones de estrategias con base en particularidades poblacionales, culturales, agroecológicas etc., y en torno a dinámicas regionales¹³.

Como resultado de este enfoque se obtienen regiones específicas alrededor de la articulación de dinámicas socioeconómicas particulares y dentro de estas, zonas potenciales para el desarrollo de productos específicos en atención a demandas de mercados concretos. Definidas estas zonas-producto y su orientación de mercado, se promueve el proyecto que desarrollará su potencial a través de: i) procesos empresariales de tipo agroindustrial; ii) pequeñas, medianas y grandes empresas que compitan con instrumentos modernos de mercadeo, iii) procesos de investigación, factibilidad y diseño de nuevos productos promisorios a futuro; iv) desarrollo de productos y marcas con potencial competitivo a nivel nacional e internacional; v) diseño de nuevos instrumentos de apoyo como empresas promotoras de exportaciones, fondos rotatorios y de capital de riesgo.

Los proyectos articulados en estos planes promueven el desarrollo de productos determinantes del ingreso, de productos económicamente promisorios, de productos que definen la subsistencia de las familias campesinas y productos de actividades no agropecuarias, orientando su posicionamiento hacia mercados locales, nacionales y externos.

ÁMBITOS DE IMPACTO DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO ALTERNATIVO

Los impactos de la propuesta de intervención para el desarrollo alternativo en Colombia, se podrán apreciar a nivel regional porque la perspectiva central consiste en atacar los factores estructurales que impiden el desarrollo de las regiones y que se constituyen en el motivo de la aparición del fenómeno de los cultivos ilícitos. De esta manera, los impactos generados por los proyectos de desarrollo alternativo, se deben valorar en consideración a los siguientes aspectos:

1. La incorporación de criterios de ordenación territorial y sostenibilidad ambiental en cuanto a la localización de las actividades productivas y a la dotación de un instrumental tecnológico adecuado a las condiciones de la oferta natural y a la capacidad de carga de los ecosistemas.
2. El fortalecimiento de la identidad cultural de las comunidades indígenas y demás sociedades rurales.
3. Incorporación de los requerimientos asociados al fortalecimiento del capital humano y social de las comunidades afectadas por los cultivos ilícitos o susceptibles de involucrarse en ellos.
4. En atención a los factores de competitividad, los proyectos de desarrollo alternativo no pueden coincidir con la localización de los cultivos ilícitos. De esta manera, los proyectos de

¹³ La metodología de regionalización del PLANTE ha arrojado como resultado 31 regiones que han sido caracterizadas y a partir de las cuales se inició el proceso de identificación de proyectos de desarrollo alternativo.

desarrollo alternativo al estar orientados a atacar los factores estructurales que generan la aparición de los cultivos ilícitos, no los cultivos en sí, se constituyen en proyectos que generan desarrollo regional.

5. Los proyectos de desarrollo alternativo se orientan a sustituir los ingresos que potencialmente pueden ser generados por los cultivos ilícitos. Este es un factor muy importante debido al “espejismo” generado por la aparente alta rentabilidad de los cultivos ilícitos. Debe considerarse que a las familias rurales les interesa fundamentalmente estar vinculadas a un proyecto que genera ingresos seguros y estables, siendo este el principal factor que se garantiza con los proyectos de desarrollo alternativo para poder establecer un acuerdo con las familias afectadas por los cultivos ilícitos, a fin de que se desarticulen de estos y se vinculen a una forma lícita de generación de ingresos. De esta manera, los proyectos de desarrollo alternativo sustituyen ingresos y generan empleo como impacto central a ser medido.
6. En consecuencia, la perspectiva del desarrollo alternativo en cuanto a la generación de ingresos se orienta a propiciar la maximización de beneficios y la minimización de costos en el marco de los proyectos de desarrollo alternativo para, de esta manera aumentar el ingreso familiar y regional lícito, a través de estrategias de transferencia de tecnologías apropiadas, eficiente articulación de la producción a los mercados, desarrollo de la infraestructura básica requerida por los proyectos, así como el adelanto de acciones complementarias en el campo social y ambiental que permitan incrementar el nivel y calidad de vida de la población rural.
7. Los proyectos de desarrollo alternativo no siempre se construyen en áreas donde físicamente se registran cultivos ilícitos, pero siempre cumplen con el requisito de constituirse en núcleos de desarrollo económico que dinamizarán las economías regionales en su conjunto. Por esta razón, se espera que los proyectos de desarrollo alternativo generen un impacto central en la prevención de la aparición y/o expansión del problema de los cultivos ilícitos en el contexto regional.

De manera adicional, el PLANTE considera que el control social sobre los proyectos y de manera primordial, la participación ciudadana en la toma de decisiones alrededor de todos los aspectos que implica la construcción de un proyecto de desarrollo alternativo, son factores centrales para garantizar su éxito y obtener los resultados esperados en materia de dinamización de las economías regionales, en donde la generación de ingresos y de empleo son los dos principales aspectos a considerar.

En este sentido el PLANTE ha avanzado hacia la construcción de un instrumento de participación ciudadana que permite el seguimiento y evaluación a los impactos de los proyectos sobre los ilícitos, este instrumento ha recibido el nombre de Acuerdos de Desarrollo Alternativo, los cuales se orientan a consolidar la decisión voluntaria de la población objetivo del PLANTE de abandonar los cultivos ilícitos y articularse a alternativas lícitas social, ambiental y económicamente sostenibles. Estos acuerdos permiten profundizar en la principal estrategia del desarrollo alternativo que consiste en consolidar grupos sociales como factor crítico de éxito para el desarrollo regional y por ende para la eliminación de las causas de la aparición de los cultivos ilícitos.

OBSTÁCULOS A SUPERAR

A partir del análisis de las causas e impactos estructurales de los cultivos ilícitos, puede inferirse que la implementación de proyectos de desarrollo alternativo en las zonas bajo cobertura del PLANTE es una misión compleja, de igual manera, la construcción de una política de desarrollo alternativo debe apreciarse como un proceso transitivo que requerirá de muchos ajustes y adecuaciones para alcanzar los objetivos estratégicos que le han sido asignados al PLANTE. En este proceso la concertación, diseño y montaje de proyectos de desarrollo alternativo ha venido enfrentando una serie de dificultades y obstáculos que de manera general complejizan el desarrollo de la estrategia planteada y en algunos casos impiden su implementación.

La lenta evolución de la política: A medida que el país ha venido profundizando en el conocimiento de la compleja problemática generada por la actividad ilícita, le ha sido posible ajustar la política pública para el tratamiento de la misma, sin embargo, su ajuste y adecuación permanente se dificulta puesto que de manera paralela deben revisarse y rediseñarse las estrategias y esquemas operativos de intervención, lo cual a su vez requiere de transformaciones en su estructura presupuestal, financiera y organizativa, a la vez que cambios en sus esquemas de intervención y funcionamiento. Estos esfuerzos evolutivos en el marco de la política del PLANTE han sido lentos y se reflejan en tres etapas fundamentales, demarcadas básicamente por sus alcances, la espacialización y la dimensión temporal.

En este punto, sin embargo debe resaltarse que la política de desarrollo alternativo en Colombia ha surgido como esfuerzo de diferentes grupos de funcionarios que, aunque en diferentes épocas y condiciones políticas y macroeconómicas¹⁴, han centrado sus esfuerzos en el entendimiento del proceso mismo de la problemática, evitando aunque considerando la transferencia de fórmulas de otras realidades y contextos.

En la primera etapa, la política de desarrollo alternativo con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas – UNDCP y el Plan Nacional de Rehabilitación – PNR alcanza una cobertura de 21 municipios con zonas productoras de coca de los departamentos de Cauca Nariño, Caqueta, Guaviare y Putumayo. La orientación de este primer esfuerzo se diseñó con una visión de corto plazo, centrada en la producción agropecuaria y adelantada en las veredas en las cuales se desarrollaban los cultivos ilícitos, bajo un precepto de sustitución de cultivos, complementado con la creación de organizaciones de productores y la financiación de pequeñas obras de infraestructura, salud y educación¹⁵.

A partir de 1995 se crea el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo PLANTE¹⁶ con cobertura en 10 departamentos. El PLANTE establece de manera complementaria a la erradicación forzosa, un modelo de intervención de corte municipal¹⁷ orientado en este momento por la intención

¹⁴ Tales como el cambio de partido político en el gobierno, la crisis fiscal del país y el proceso de cambio hacia un nuevo modelo de desarrollo de tipo neoliberal.

¹⁵ Las inversiones no superaron los US\$25 millones de dólares, pero generaron un importante aprendizaje en cuanto a orígenes y aproximaciones sobre la problemática. Ver: UNDCP – UNOPS, Resumen general de proyectos de desarrollo alternativo en Colombia. Mimeo. Bogotá. 2.000.

¹⁶ La Ley No.368 del 5 de mayo de 1997 crea el PLANTE, el Decreto de la Presidencia de la República No.2586 del 23 de octubre de 1997 crea el Fondo PLANTE y finalmente la Resolución Bo. 4001 de la Presidencia de la República del 29 de octubre de 1997 establece la delegación de las funciones del Director del Fondo PLANTE.

¹⁷ Ver: Planes Operativos Municipales. PLANTE. 1997.

de resolver los efectos del fenómeno. Para la financiación de estas actividades se tramita y obtiene el único préstamo internacional en el mundo dirigido a desarrollo alternativo por valor de US\$90 millones¹⁸ lo cual le demarca una temporalidad de mediano plazo mientras se continúan adelantando las acciones de apoyo de las Naciones Unidas¹⁹ articulando adicionalmente una estrategia de coordinación institucional para la inversión de recursos complementarios.

A partir de 1997 el PLANTE reorienta nuevamente su modelo de intervención que lo conduce a su propuesta actual, antes descrita que intenta la resolución en una dimensión regional de los factores estructurales que generan el problema²⁰ y con una temporalidad de largo plazo gestionando para tal fin el apoyo de nuevas fuentes de cooperación internacional, dentro de las cuales resalta el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos USAID²¹.

Mantener e incentivar esta dinámica de confrontación pública de la política para garantizar un ejercicio permanente de reflexión que permita obtener elementos que retroalimenten la política como resultado de la reformulación periódica de sus estrategias, planes, fines y objetivos es indispensable para garantizar no solamente su vigencia, sino su pertinencia frente a la problemática y de esta manera afrontar una ventaja comparativa adicional del narcotráfico, que aunque no estructurada, se manifiesta en la flexibilidad de sus estrategias y de instrumentos operativos, En consecuencia, esta actividad no puede amarrarse a los procedimientos y dinámicas operacionales vigentes, sino por el contrario debe contar con la posibilidad de su reajuste permanente en dependencia de la evolución misma de la problemática y contando para tal fin con un marco institucional y financiero flexible para su operativización.

La existencia de una política “bimodal”: El reconocimiento de la manifestación de la problemática de los ilícitos en dos dimensiones por parte del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y la definición de dos instrumentos institucionales y metodológicos para su tratamiento diferenciado, si bien es considerado como acertado, en la cotidianidad ha generado una fuerte polémica en los diferentes estamentos de la sociedad, que se sustenta en visiones e intereses distintos, acerca de los medios más apropiados para alcanzar el desarrollo alternativo.

Esta polémica igualmente ha generado propuestas distintas que van desde la aplicación de modelos interdictivos y coercitivos, hasta modelos centrados en las sociedades rurales como actor central y principal afectado por los efectos del fenómeno²², para alcanzar un objetivo,

¹⁸Al cual el gobierno nacional debía articular una contrapartida de US\$60 millones de dólares. La ejecución física de este empréstito no supera el 20%. Ver: PLANTE. Documento de Empréstito 984-OC-CO. marzo de 1997.

¹⁹Esta vez con un nuevo proyecto. el AD/COL/96/B91. por valor de US\$5.3 millones que se inicia en 1996 y se complementa con un nuevo proyecto en 1999 para la “Zona de Distensión” por valor de US\$6.5 millones.

²⁰ PLANTE: Modelo de gestión y regionalización. mimeo. 1999.

²¹ La primera donación recibida y proveniente de esta institución asciende a US\$15 millones de dólares y en la actualidad se tramita una adicional por valor de US\$80 millones en el marco del Plan Colombia.

²² Como las articuladas en las propuestas de: 1) Las FARC para el Caguán en la que las personas que no estén de acuerdo deben abandonar la región. Ver: Planificación de mecanismos para la sustitución de cultivos ilícitos. Documento presentado a la audiencia pública de sustitución de cultivos ilícitos y medio ambiente. 2) El mecanismo de fumigación como instrumento de erradicación forzosa. Ver plan de refuerzo de la estrategia de fumigación. Ministerio del Interior. documento de trabajo que describe el proceso de aprobación de la Ley HR4425 del Congreso de Estados Unidos de América en apoyo al Plan Colombia. Julio de 2000. 3) Las propuestas de erradicación manual con compensación planteadas desde 1996 por los municipios y organizaciones campesinas del Putumayo. 4) La propuesta de algunas instituciones gubernamentales como la del PLANTE descrita en este documento. la del Ministerio del Medio Ambiente y

que sin embargo, sí parece ser consensual a toda la sociedad colombiana, la necesidad de eliminar los cultivos ilícitos, como factor indispensable para asegurar la paz y el desarrollo en nuestro país.

Sin embargo, es lógico que la percepción de las sociedades rurales no diferencie estos aspectos, puesto que percibe de igual manera como provenientes del gobierno nacional bien sea el impacto de las fumigaciones o el apoyo a través de los proyectos de desarrollo alternativo. Esta situación se refleja en el trabajo de los equipos regionales del PLANTE, a quienes se les dificulta explicar a las comunidades el uso de estos dos instrumentos simultáneamente y en ocasiones la afectación de proyectos de desarrollo alternativo.

La institucionalidad y la violencia: Los flujos de población hacia las regiones productoras de coca y amapola, el repentino incremento de los flujos de ingresos en la población que generan cambios en los patrones de consumo, la intervención de actores armados en búsqueda del control territorial y la proliferación de la delincuencia común, conlleva niveles de descomposición social e institucional que rompen y dificultan los procesos organizativos, generan violencia y crean incertidumbre acerca del futuro de los asentamientos poblacionales. Esto ha deteriorado la institucionalidad tradicional (Thoumi, 1994) y ha inducido a su transformación (Molina, 1995), en un proceso cuyas manifestaciones más evidentes son la proliferación de actividades delictivas, el malestar colectivo y las reformas al marco institucional²³. En un contexto regional con estas características, la concertación con las sociedades rurales para el establecimiento de procesos de desarrollo alternativo se dificulta considerablemente.

Por otra parte, y referido a la acción institucional gubernamental, buena parte de las dificultades que enfrenta el desarrollo alternativo, guardan relación con los cruces de competencias e intereses superpuestos en territorios comunes y con el énfasis de las acciones de corte normativo, regulatorio, de control y de intereses políticos en que se ven envueltas. Así, los mayores conflictos aparecen en el marco de bajos niveles de coordinación en todos los planos y ámbitos de acción de estas instituciones. Para el PLANTE, esta situación se convierte en un obstáculo difícil de superar, puesto que implica articular y coordinar todas las acciones del aparato estatal para garantizar las acciones y recursos necesarios que conduzcan al establecimiento de procesos sostenidos de desarrollo en las regiones afectadas por los cultivos ilícitos.

Por otra parte las estructuras jerárquicas de las instituciones públicas no son consecuentes con las iniciativas de desarrollo alternativo en una dimensión regional, por lo cual se requiere de diversas transformaciones que profundicen el proceso de descentralización, trasciendan las fronteras municipales y departamentales integren los incipientes procesos de ordenamiento territorial y se adecuen para dar respuesta mancomunada al problema de los ilícitos.

El arreglo institucional requerido será aquel en el que se reconozca que los cultivos ilícitos han provocado la conformación de un entorno como el ya mencionado al cual concurre la baja organicidad de los actores sociales una fuerte inestabilidad y baja autonomía de sus procesos

la articulada por el DNP en la estructura del Plan Colombia. 5) Las propuestas de cero fumigación presentadas por algunas ONGs. ver: Vargas, R. Cultivos Ilícitos y Proceso de Paz en Colombia. Acción Andina - TNI. Bogotá. 2.000. Entre otras.
²³ Rocha, R. La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico. P.151. Siglo del hombre editores. UNDCP. Santafé de Bogotá. 2.000

organizativos, lo que les hace vulnerables a cualquier clase de manipulaciones y al cual concurren de manera deficiente e inapropiada las diversas instituciones gubernamentales.

La superación de esta situación se debe encontrar en la configuración de un esquema de desarrollo de la institucionalidad menos basado en la capacidad de intervención de las agencias del Estado y más ubicado en transparentar reglas del juego claras para la gestión del desarrollo alternativo.

La problemática jurídica: El desarrollo alternativo se ve limitado en su capacidad operacional e instrumental frente a la que tiene el narcotráfico para intervenir sobre las áreas y poblaciones afectadas. Esto requiere de condiciones normativas que permitan alcanzar mayores niveles de eficiencia para superar las dificultades que se manifiestan en los siguientes aspectos:

- La limitada disposición de instrumentos financieros, que permitan apoyar de manera integral y competitiva el desarrollo de las regiones afectadas por los ilícitos.
- La existencia de grupos poblacionales ocupando el sistema nacional de áreas protegidas.
- La judicialización de las familias de campesinos e indígenas que se ven afectados por la producción de ilícitos como medio de subsistencia.
- La vulnerabilidad sobre los derechos de la propiedad de las poblaciones rurales en zonas afectadas por el conflicto y los cultivos ilícitos.

La limitada disponibilidad de Recursos: Es notoria la limitada disponibilidad de recursos definida para el actual Plan Indicativo de la institución²⁴ la cual probablemente no sea posible de superar en lo que queda del actual período de gobierno como consecuencia de la crisis fiscal por la cual atraviesa el país. Esta situación ha conducido a un práctico estancamiento en la ejecución del empréstito con el BID²⁵ y a la necesidad de focalizar las inversiones a un número no superior a 10 de las 26 regiones atendidas por el PLANTE. Como consecuencia los únicos recursos que permitirán dar continuidad a las acciones definidas en la estrategia son los provenientes de la cooperación internacional motivo por el cual se profundiza la importancia de trabajar y concretar aún más las acciones en este marco.

Por otra parte el manejo fiscal característico de la nación afecta, como a la mayoría de las políticas públicas de carácter social la eficiencia del PLANTE; hecho que se traduce en un permanente desfase entre planeación, ejecución y vigencias presupuestales. Debido a que el PLANTE no controla estos aspectos se halla expuesto a una continúa posibilidad de disminución de recursos y en consecuencia de las posibilidades de éxito de los proyectos adelantados con su gestión y arriesga la legitimidad del desarrollo alternativo (CIDER 2.000).

BIBLIOGRAFIA

BID- PLANTE Documento de Empréstito 984-OC-CO. marzo de 1997.

2-BMZ -GTZ. Drogas y Desarrollo. 1998

²⁴ El cupo presupuestal para el actual período de gobierno no supera los \$45.000 millones de pesos., aspecto que se ve agravado por las serias limitaciones de caja que no superan anualmente el 30% de lo apropiado y las nuevas disposiciones en materia de restricción del gasto público, que no posibilitarán ni siquiera el alcance de esta meta financiera.

²⁵ Su ejecución no supera el 30% mientras que la fecha de finalización prevista de las inversiones se había programado para marzo del 2001, esto sucede igualmente como consecuencia de las bajas apropiaciones presupuestales al programa PLANTE.

Ley HR4425 del Congreso de Estados Unidos de América en apoyo al Plan Colombia. Julio de 2000.

Perez. E; Farah. M; Rojas. M. Reconstruir la Confianza en Colombia: Nueva Institucionalidad en el Sector Rural. Pontificia Universidad Javeriana. REDCAPA. Santafé de Bogotá. 2.000.

Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia. 1998-2002. DNE.2000

PLANTE. Planes Regionales de Desarrollo Alternativo. 2.000. (28 documentos)

PLANTE. Planes Operativos Municipales. 1997.

PLANTE: Modelo de gestión y regionalización. mimeo. 1999.

Pontificia Universidad Javeriana. Facultades de Estudios Ambientales y Rurales y de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Formulación y Planificación Participativa y Apoyo a la Ejecución de Proyectos Productivos Integrales y Acciones de Convivencia y Mejoramiento de Condiciones de Vida en Siete Municipios del Sur del Huila. Primera Fase. Informe Preliminar. Tomos I y II. Bogotá. 2.000.

Rocha. C. La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico.

UNDCP – UNOPS. Resumen general de proyectos de desarrollo alternativo en Colombia. Mimeo. Bogotá. 2.000.

Universidad de los Andes. CIDER. Sistema de Monitoreo Auditoria Técnica al PNDA – BID. Informe final. Tomos 1 y 2. Santafé de Bogotá. 1999.

EXPERIENCIA DEL DESARROLLO ALTERNATIVO EN EL MAGDALENA MEDIO

*Mauricio Katz **

Quiero compartir con ustedes una experiencia de desarrollo regional y dejar claro el contexto de la dimensión y la perspectiva desde la cual se explica.

Más que una exposición académica o teórica, voy a intentar enfocar el tema desde una perspectiva empírica, definida como un proceso social de construcción, como una experiencia para aprender y recoger otras lecciones prácticas que en materia de desarrollo ha tenido el país en zonas de conflicto, por lo menos durante los últimos 20 años.

De igual forma deseo tener, como eje de la propuesta, a los pobladores del Magdalena Medio como sujetos del desarrollo. Esta es una opción que no plantea una intervención social planeada desde fuera de la región, sino que contempla un desarrollo endógeno en el que los actores sociales, económicos, políticos y culturales asumen la conducción del proceso.

Lo que se plantea, en primer lugar, es un esfuerzo de desarrollo que se basa en la construcción de sujetos sociales regionales y la capacitación de estos sujetos en el sentido de una dimensión política y económica. En la literatura del desarrollo a esta práctica actualmente se la conoce como «empoderamiento», que es una traducción de una palabra anglosajona (empowerment), cuyo propósito es constituir un conjunto de ciudadanos activos, responsables, autónomos y con un nivel de acciones voluntarias muy importante.

Esta dotación de capacidad busca romper la dinámica tradicional que existe en las zonas de conflicto entre desarrollo y paz. Las experiencias recientes de los países centroamericanos anotaban que, para situarse en una dimensión del desarrollo y buscar la senda del mismo, era necesario resolver primero el problema del conflicto armado. Lo que nosotros pretendemos es que, dado que con las condiciones colombianas es muy difícil esperar que el conflicto armado tenga algún nivel de resolución, se debe buscar una dimensión del desarrollo donde los actores locales se conviertan en sujetos que puedan contribuir a su vez a desarrollar y a incentivar los procesos de paz.

* Subdirector del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

¿QUÉ ES EL DESARROLLO?

No opinamos desde una perspectiva del desarrollo alternativo ligado a la sustitución o erradicación de cultivos. Trabajamos en una zona del territorio colombiano donde, si bien existen unas 5.000 ó 10.000 hectáreas de cultivos ilícitos concentrados en el sur de Bolívar, la característica fundamental de la región es que es epicentro de un conflicto armado que afecta a todo el país y que tiene en el Magdalena Medio unas condiciones muy particulares debido tanto a la presencia de la totalidad de las fuerzas armadas al margen de la ley como del estado colombiano, las cuales en este momento libran una batalla por la dominación del territorio y por los recursos que allí se concentran.

El desarrollo se relaciona con la posibilidad de ampliar el marco de derechos ciudadanos, de hacer realidad la Carta de Derechos que establece la Constitución colombiana; tiene que ver con la ampliación de la capacidad de los pobladores y con la posibilidad de la recuperación de la dignidad de la vida humana como eje de unas propuestas de desarrollo.

La vida en sí misma es un valor innegable, que se constituye en un valor central de cualquier propuesta política y ésta no se negocia.

En el terreno más práctico esto tiene dimensiones distintas. En primer lugar, para nosotros el desarrollo no se mide por el crecimiento del Producto Interno Bruto. El desarrollo es una condición, y en ese sentido el paradigma con el cual nos identificamos se acerca más a la idea de Desarrollo Humano Sostenible, a la idea según la cual los modelos de desarrollo que hasta ahora se han intentado han fracasado porque no consideran a los pobladores como sujetos de esos modelos.

En esta dimensión, el desarrollo tiene como punto de partida el reconocer la insuficiencia de la receta que hasta ahora ha predominado en la literatura del desarrollo. Reconocemos la libertad y la deliberación como elementos básicos de una propuesta de desarrollo alternativo. Una propuesta que combine el incremento del capital social, entendido como el aumento de la confianza, de la reciprocidad y de la solidaridad en las relaciones sociales en un territorio y la búsqueda de alternativas donde, en un mundo globalizado, se pueda preservar la cultura, la identidad y la pertenencia de poblaciones campesinas.

Nuestra perspectiva del desarrollo pretende que el hombre sea el centro del mismo. Esto sólo tiene sentido mientras se piense en el conjunto de la sociedad y no en función de la ganancia o del incremento del PIB, o en función de creer que el desarrollo y el crecimiento se irrigan automáticamente de manera igual en el conjunto de actores sociales.

ALGUNOS ELEMENTOS DEL CONTEXTO REGIONAL

En primer lugar está el elemento territorial. El Magdalena Medio es una zona de colonización que se ha construido independiente de la intervención estatal y cuando esta se ha producido, ha tenido como eje la represión armada. El conflicto en la región lleva por lo menos 30 años, pero cuando hablamos de la debilidad del territorio en este sentido, tenemos que anotar que hoy presenta una dimensión distinta. Es en el territorio donde se presenta una fragmentación social.

Hoy en día, el Magdalena Medio tiene zonas dominadas por uno u otro actor armado que al ejercer su poder establecen unas fronteras generando problemas de gobernabilidad, económi-

cos y humanitarios; porque por la dominación del territorio limitan la libre movilización de los individuos y la provisión de alimentos y de medicinas.

El territorio tiene el mismo significado cuando hago referencia a los procesos de poblamiento que se han dado en la región. Esta región es una zona de colonización. En el siglo XIX fue refugio de antisociales, de personas que sin ser delincuentes, rechazaban unas normas. A principios del siglo XX la región fue poblada por los liberales derrotados en la Guerra de los Mil Días. Los liberales radicales de aquella época buscaron en el Magdalena Medio su refugio. Y es ahí donde se inicia un proceso que se liga con el surgimiento del sindicalismo fluvial y petrolero en Colombia. Esto explica una configuración histórico-cultural muy particular que hay que tener en cuenta a la hora de formular una propuesta de desarrollo regional.

Con el conflicto armado se produce una polarización política que hace ver a los contradictores como enemigos que deben ser arrasados. A los contradictores se les aplica el arte de la política que es el arte de la transacción, de la búsqueda y de los acuerdos. Esto ha ocasionado un fenómeno muy grave: la militarización de las relaciones sociales. Existe tal influencia de los actores armados, que una gran parte de las relaciones sociales hoy en día se rigen por la militarización. Es decir, no sólo se involucra a la población civil en el conflicto, sino en la extensión de un código y de una cultura alrededor de lo armado, que tiene un efecto muy importante.

El Estado en el Magdalena Medio es una ilusión. El Estado liberal que surgió de la Revolución Francesa, con una serie de funciones esenciales o lo que hoy podríamos llamar en su desarrollo más reciente, el Estado Social de Derecho, no existe en el Magdalena Medio. Por ejemplo, no ejerce el monopolio de la fuerza, no tiene la capacidad de regular los conflictos o de garantizar la cohesión social.

Otro elemento característico de esta zona es su condición de economía de enclave, donde el petróleo se desarrolló como una actividad que no genera valor; por el contrario, el valor generado sale de la región y no trae como consecuencia el desarrollo de un mercado interno, la creación de una demanda agregada, etc.

¿EN QUÉ CONSISTE LA PROPUESTA DE DESARROLLO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ DEL MAGDALENA MEDIO?

Nuestra propuesta consiste en buscar que la expresión de la ciudadanía organizada de manera voluntaria, civil y desarmada, pueda tener un espacio para constituirse y generar acciones de desarrollo donde la gente defina, con un acompañamiento técnico, cuáles son los proyectos que, dentro de una dimensión de desarrollo y convivencia, van a garantizar a mediano y largo plazo la superación de la pobreza y la construcción de condiciones de convivencia.

Lo que estamos planteando es que a la región del Magdalena Medio no la salvan sino ellos mismos, los pobladores. Naturalmente no se puede tomar en el sentido estricto, porque sería iluso pensar que una región aislada puede asumir el desarrollo. Tiene que ver con la posibilidad de responsabilizar hasta cierto nivel a los actores locales, permitiéndoles desarrollar condiciones de negociación, de gestión y de iniciativa que los coloque en una dirección de desarrollo.

El Programa se denomina Propuesta Municipal de Desarrollo y Paz; ya que tomamos el municipio como eje, pues creemos que en el municipio se expresa una dimensión estatal fundamental, una dimensión comunitaria, económica y social muy particular.

La propuesta consiste en mirar a mediano y largo plazo el municipio y crear consensos locales que busquen una expresión en proyectos o iniciativas formuladas desde la comunidad, validados por el consenso de la comunidad misma, donde el Programa contribuye con una asistencia técnica que garantiza la viabilidad económica y la factibilidad técnica, y donde la viabilidad social y política sea producto de un proceso de concertación y de negociación en el entorno.

Junto a la propuesta de desarrollo se deben dar una serie de elementos sin los cuales no es posible el desarrollo ni en la región, ni en el país. Planteamos, por ejemplo, que hay unos bienes de mérito tales como la educación, la salud, la recreación, a los cuales toda persona, por el hecho de serlo, tiene derecho a acceder. La inquietud que se plantea es cómo construir un modelo educativo que posibilite la representación de la cultura y la perspectiva de estas poblaciones y no un modelo educativo inspirado en currículos urbanos que tienen como único propósito, generar un proceso de emigración de los jóvenes de la región.

El Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio se define como un proceso de construcción social, producto del esfuerzo de múltiples actores, que combina las alianzas de diferentes instituciones. Los recursos con los que se hace el programa provienen en un 85% del presupuesto nacional, a través de un crédito del Banco Mundial. Participan Ecopetrol (que tiene un nivel de responsabilidad muy grande en los problemas de la región), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), e instituciones como el CINEP y la Diócesis de Barrancabermeja, que constituyen el eje de la entidad responsable del proyecto.

Si cada vez que cambia una administración municipal, departamental o nacional se olvida y se echa por la borda lo que las administraciones o instituciones anteriores han hecho, así haya que enmendar errores, será muy difícil obtener resultados, porque tanto los pobladores como las instituciones van tener que empezar de nuevo cada tres años.

No se pueden esperar resultados inmediatos de cualquier esfuerzo de desarrollo. Es necesario ver por lo menos a diez años si los programas de desarrollo, alternativos o no, se convierten en política de Estado.

Parte
VI



IMPACTO SOCIAL

MODERADOR:
JUAN CARLOS FLÓREZ
EX - DIRECTOR
DEPARTAMENTO DE HISTORIA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

PROBLEMÁTICA SOCIAL CAUSADA POR LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA

Juan Enrique Martínez Vivas *

Medardo Galindo Hernández **

En los países pobres del mundo, donde existe un alto porcentaje de personas en los umbrales de pobreza y pobreza absoluta, la lucha por el acceso a los recursos y a las oportunidades es el pan de cada día. Los marginados por la economía, que apenas sobreviven, encuentran en las “oportunidades ilegales” una forma de desafiar su situación para tratar de pasar a convertirse en capitalistas y empresarios al margen del orden establecido, el que no les dio la oportunidad. Tal situación se presenta en los países que producen y trafican con la marihuana, la amapola y la coca. Realmente muy pocas personas lo logran y los que lo hacen, pasan a ser luego emergentes ganaderos, cafeteros o de pronto comerciantes y pequeños industriales.

A pesar de la existencia y uso de la marihuana y de la coca, la aparición de los cultivos ilícitos en el país se da en la década de los años sesenta, inicialmente con la marihuana y en la década de los setenta con la coca. Más reciente es el fenómeno de aparición de la amapola. Colombia es el único país del mundo donde han confluído la producción, procesamiento y tráfico de tres especies vegetales con poderes narcóticos (PLANTE, 1996).

Los cultivos iniciales se fueron extendiendo porque muchas personas de diferentes partes del país se adentraban en la selva para sembrar coca, era el *boom* y se ganaba bastante dinero. Luego del Caquetá se extendió a los departamentos del Guaviare y Meta y acerca de 19 departamentos más. Todo esto sucedió en dos décadas, años setentas y ochentas. Actualmente, los cultivos, aunque se centran en el departamento del Putumayo, han alcanzado a casi todos los demás departamentos y su auge ya tiene otras connotaciones diferentes a las que se presentaron inicialmente en los primeros departamentos.

La amapola aparece en el país hacia finales de la década de los ochenta, inicialmente en el Valle del Cauca y luego se extiende a las partes altas del Tolima, Huila y Cauca. Su rápido incremento se debe al financiamiento de las organizaciones narcotraficantes, aprovechando las situaciones presentadas por la crisis agrícola, en particular la crisis cafetera.

* Defensoría del Pueblo, Asesor de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente.

** Defensoría del Pueblo, Defensor Delegado para los Derechos Colectivos y del Ambiente.

A comienzos de los años setenta se inicia la “bonanza marimbera” con la siembra de grandes áreas de marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la Serranía del Perijá. Casi inmediatamente se iniciaron los cultivos en el Cauca y en la zona de colonización del Guaviare y el río Guayabero. Esta bonanza se dio por la guerra con Paraguarí que México y Estados Unidos hicieron a los cultivos en ese país, lo cual logró reducir las exportaciones mexicanas a su país vecino.

Los traficantes norteamericanos, suministraron la semilla, la asistencia técnica y la financiación e indujeron a los campesinos a la siembra de marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la Serranía del Perijá (PLANTE, 1996). Se cree que se llegaron a sembrar 30.000 hectáreas de marihuana en el país.

Además de lo anterior, otros factores hacen que se dé el fenómeno en el país. Por ejemplo, en la actualidad, los sembradores ya no llegan buscando la riqueza que inicialmente fue la que jaló la invasión a la selva, ahora las personas que se desplazan a estas zonas, lo hacen en busca de una forma de sobrevivir porque en sus regiones de origen, por varios motivos no las encuentran. La coca y la amapola han tenido crisis de precios y con ella los sembradores quienes se han dado cuenta que no se enriquecerán sembrando estas plantas pero que viven pagando altos costos sociales.

Usualmente todos los que han llegado a sembrar coca y amapola no regresaron, se quedaron conformando veredas, pueblos y hasta municipios dentro de la selva, desarrollado una economía basada completamente en las plantas ilícitas, incluso ya existe una generación entera que ha vivido bajo estos parámetros.

En estas zonas, los altos costos del transporte de las diferentes cosechas desde las regiones apartadas, han hecho que los cultivos lícitos no sean rentables. Los cultivos ilícitos tienen una amplia demanda, altos precios en el mercado, costos de producción relativamente reducidos y facilidades de transporte, convirtiéndolos en una forma de desarrollo alternativo. Por ejemplo, el incremento de los cultivos de amapola se liga con la crisis cafetera, la caída de precios internacionales y el ataque de la roya y la broca (Instituto de Estudios Políticos U.N., 1995). *“Mientras una hectárea de café deja en dos años unos tres mil dólares (\$6.060.000), una de amapola deja unos 54 mil dólares en el mismo periodo (\$109.080.000), en otras palabras, 18 veces más que el café”* (Tovar, 1999)¹.

Igualmente, en los vacíos que deja el estado en las regiones apartadas, se instalan todas las fuerzas ilegales como el narcotráfico, la guerrilla y los mismos cultivos ilícitos. Según testimonios de observadores y cultivadores, en Colombia se ligan de distintos modos los cultivos ilícitos y la guerrilla, lo cual contribuye al surgimiento de la coca (Instituto de Estudios Políticos U.N., 1995).

CONSECUENCIAS DEL ESTABLECIMIENTO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS

Los cultivos ilegales generan sustitución de valores, se disuelven los lazos familiares y las organizaciones sociales, surge un individualismo extremo. La nueva mentalidad amenaza

¹ Las conversiones de dólares a pesos se hace a costos de mayo del año 2000.

con destruir paulatinamente las comunidades indígenas (Instituto de Estudios Políticos U.N., 1995).

El problema mayor no es el establecimiento en sí, es su carácter de ilegalidad, lo cual hace que se establezcan dentro de los bosques nativos para no ser detectados y más aún, que tienen que erradicarse destruyendo con ello su entorno.

Cualquier acción sobre los componentes ambientales afecta al ser humano, ya que todo ser vivo depende del medio para sobrevivir. Las acciones realizadas para el establecimiento de los cultivos ilícitos, se revierten en impactos negativos sobre las mismas comunidades que las ejecutan y sobre otras las que no las hacen. Los impactos descritos sobre los demás componentes ambientales, suelos, agua, las cadenas tróficas, la fauna y la flora, hacen que la oferta de estos recursos disminuya o que pierdan calidad para ser utilizados.

La contaminación de los suelos y de las aguas, tanto en las labores de remoción, tala y quema, como en las labores de cultivo, genera efectos negativos sobre la calidad de vida humana, usualmente por el favorecimiento de enfermedades gastrointestinales y dermaticas. No existen estudios que permitan evaluar el grado de afectación a la salud, ni siquiera se sabe exactamente el tipo de productos químicos que se utilizan, la cantidad, ni las concentraciones que se emplean en estas regiones.

Las comunidades y asentamientos humanos establecidos en las selvas siempre están en las riberas de los ríos, quebradas y caños, de los cuales dependen para sus desplazamientos y subsistencia. La vida de estas comunidades gira en torno a esos cuerpos de agua, los cuales se encuentran contaminados por las diferentes actividades que realizan, entre ellas el establecimiento de los cultivos de coca y las labores relacionadas con ellos. Los procedimientos que se realizan en estas regiones para tratar las aguas para consumo humano, son muy escasos o inexistentes.

La contaminación igualmente genera modificación de las condiciones del suelo lo que conlleva directamente a la disminución y empobrecimiento de las actividades agrícolas tradicionales o lícitas. La productividad rápidamente decrece y obtener una cosecha de algún producto de pancoger se hace cada vez más difícil.

Los efectos directos sobre la salud se derivan del uso y manejo de los agroquímicos que se utilizan en las regiones, tanto para el cultivo de las plantas como para el proceso de los alcaloides, principalmente por la contaminación de las aguas, como se evidencia en el diagrama de producción de cocaína. Los llamados químicos, las personas que realizan la transformación de la hoja, son las que más se ven afectadas por esta labor ya que según ellos mismos, el trabajo de química acaba con la persona. Según los mismos campesinos, al que fumiga, por ejemplo, se le dañan los ojos. En el laboratorio, el olor a gasolina y a químicos que se utilizan, quitan el apetito. Casi todos los que “trabajan la química” terminan enviciados, se vuelven adictos.

Además de estos impactos, los cultivos de coca han cambiado por completo la forma de vida que se estaba consolidando en los frentes de colonización. Para evaluar estos impactos socio – culturales, se tomaron apartes de testimonios recopilados en varias publicaciones, principalmente en el libro de Graciela Uribe, sobre la colonización en el Caquetá, y se sumaron nuevos ingredientes a esa realidad. Los campesinos y colonos que estaban formando los pueblos, buscando mejorar las condiciones de vida, no tanto para salir de la pobreza sino para que la

lucha contra la selva no fuera tan dura, trataron de fomentar la unidad y el apoyo, trabajar colectivamente en pro de ideales comunes, las circunstancias los obligaban a ello.

Este trabajo de varios años, incluso décadas, rápidamente así como entró la coca se desplomó y cambio todo. En la parte media y baja del río Caguán en el Caquetá, por ejemplo, todo comenzó hacia 1981 cuando con la coca, comenzaron a llegar “gentes desconocidas de todas partes”, trabajadores jornaleros, cogedores de hoja, sembradores, mujeres de paso, los “químicos” que llegan a procesar la hoja, el movimiento de mulas cargadas con timbos de gasolina, así el pueblo comienza a cambiar de dueño. “Todo mundo se quiere aprovechar, todos quieren salir de pobres, soñar con cambiar la situación”.

El testimonio de Julio describe claramente la situación, un líder campesino de esta región del Caquetá, que llegó como colono, vivió las primeras épocas de violencia y las diferentes épocas de la coca²:

La gente se olvido de la organización, de las reuniones, no le importaba que la escuela se estuviera cayendo o que la quebrada se contaminara y no tuviéramos agua para el uso diario. No se volvió a sembrar maíz, ni plátano, ni arroz, ni caña. Cuando había que hacer un trabajo comunitario preferían pagar un trabajador. Todo se volvió coca. Decían que con la coca podían comprar todo lo que necesitaban, entonces para que sembrar comida. Hasta sacaban los niños de la escuela cuando llegaba la época de coger la hoja. Nadies quedaba en las casas, todo el mundo se iba para los plantes y empezó el delirio. Como se ganaba bien, se tenía más plata que nunca, entonces lo demás no importaba. La gente se volvió como loca. Decían: yo bien pelado y de un momento a otro me sorprende con bastante plata y como no se gastar, pues me pongo a tomar trago, a montar un buen caballo, me siento rey, hago todo lo que se me venga a la cabeza.

Es que esa yerba maldita descontroló todo. Durante el tiempo de la bonanza, el que no vivía de la coca, no podía vivir. Toda la plata que se movía era de la coca, los restaurantes, las residencias, la gasolina, las limosnas, las cantinas, la pesa, las tiendas. Eso salían recuas de diez, quince mulas cargadas de remesa para los trabajadores. En la pesa compraban por arrobas de carne y claro, llegaba uno con el morralito para llevar por ahí una o dos libritas y no se las vendían.

Pero los propios dueños de los plantes son los que cogen buen billete... van a tener plata para divertirse como quieran, tener mujeres, pasarse de un parte a otra... por eso muchos se han dejado.

Otro campesino comenta

Donde hay coca hay vicio, hay violencia, dinero, perdición, es tan cierto eso, que la gente dice, la coca es Dios, o la coca y Dios. Porque se pierde el amor a Dios, el valor de la organización, el respeto a la vida, el amor por la familia. La coca acabó con todo y al acabarse las necesidades se cambiaron las relaciones. Por eso los amigos de antes ya no volvimos encontrar, ya no volvimos a hablar de lo que hablábamos antes.

Y también cambiaron las relaciones de los papaces con los hijos. Porque mire, cuando el papá pensó en ponerse a sembrar coca, que esa iba a ser la salud, también le abrió la oportunidad a los hijos y a todo el que quisiera ir a sembrar, a coger hoja, a ganar plata. Y ya los muchachos con plata en el bolsillo se vuelven independientes, quién los controla?

² En el libro de Graciela Uribe, Veníamos con una manotada de ambiciones. 1998.

Así como desaparecieron los valores, desaparecieron también la tranquilidad y la confianza, principalmente en los caseríos. Nadie confía en los vecinos, cada uno vive su propia guerra y ve en los demás al enemigo. Con todo esto llegan los muertos, los huérfanos, las madres solteras. *“Es muy difícil que sigan las ideas de los padres, porque las generaciones van cambiando. Los jóvenes ya no se aguantan. Es que la plata y el trago despiertan el poder, la envidia y eso produce un cambio de vida”.* *“Cada muerto produce una venganza. Una cadena de no acabar”.*

Esta es la mejor forma de hacer una descripción de cómo un pueblo pierde su arraigo a todo, a la vida, a la tierra, desaparece la cultura, su historia, el amor y respeto por el otro.

AFECTACIONES A LOS DIFERENTES GRUPOS ÉTNICOS

Los cultivos ilícitos afectan de diferentes formas a los grupos indígenas, ya que pueden ser productores directos o son utilizados como mano de obra dentro de algunas de las etapas del proceso y por la afectación a los resguardos y/o territorios indígenas por el establecimiento de los mismos cultivos.

Según el Plante, la distribución de los cultivos ilícitos dentro de las reservas y resguardos indígenas en el país es el 10,8% del área en coca, el 18,9% de amapola y el 71,4% de marihuana. Estas comunidades afectadas se encuentran tanto en la zona Andina y la Sierra Nevada de Santa Marta, como en los Llanos Orientales y la Amazonía.

Por ejemplo, en el Departamento del Cauca, los cultivos ilícitos están afectando varias comunidades indígenas como los Paeces, Guambianos, Yanaconas, Totorós y Kokonukos. Para el año 1996, el Plante relaciona 142.006 indígenas de Tierradentro, los resguardos de Guambia, el Macizo Colombiano y del centro del departamento, afectados en la parte alta por amapola y en la parte baja por coca. En otros departamentos de la zona Andina se están afectando las comunidades Inga, Coyaima-Natagaima y Yukpa.

En la orinoquía se están afectando los grupos Sikuaní, Makaguane, Cuiva y Guayabero. En la Amazonía a los grupos Uitoto, Coreguaje, Ocaína, Nonuya, Andoque, Tikuna, Yagua, Bora, Carijona, Carabayo, Tukano/Tariano, Desano/Piratapuyo, Bara/Barasana, Cubeo/Cubeo, Macuna/Tanimuca, Siriano/Taiwano, Kofán, Siona, Inga, Kamentzá, Awá, Embera-Chamí, Paéz, Puinave, Curripaco, Nukak-Makú y Piaroa. En la Sierra Nevada de Santa Marta se afecta a los pueblos Macro-Teyuna, Arhuaco, Kogi, Arzario y Kankuamo. En la tabla 10 se describe la forma como los pueblos indígenas han sido afectados por los cultivos ilícitos.

Los Nukak Makú en el departamento del Guaviare, según versiones allegadas a la Defensoría del Pueblo, están en un acelerado proceso de desnutrición. En su continuo deambular por la selva en busca de alimento, al parecer ya han sido víctimas por el consumo de productos fumigados y eso les ha causado miedo para seguir alimentándose de ellos. Han aparecido ocasionalmente en las cabeceras municipales presentando síntomas graves de desnutrición y afectados por diferentes enfermedades.

Otros impactos sobre los grupos indígenas, que han marcado un incremento de la violencia y los problemas sociales mencionados en la tabla 10, son las matanzas y masacres y la expulsión de sus tierras.

Así mismo, el fenómeno de los cultivos ilícitos ha puesto en peligro a varios grupos indígenas cambiando rápidamente sus costumbres, usos y creencias respecto a la planta de coca y, acrecentado en forma alarmante los procesos de aculturación.

La suma de los factores descritos anteriormente ponen en evidencia la situación que los pueblos indígenas del país están viviendo y la lucha que tienen que soportar para mantenerse como etnia y tratar de preservar sus características ancestrales.

Cuadro 1. Afectaciones a los pueblos indígenas causados por los cultivos Ilícitos (Plante, 1996)

CLASE IMPACTO	IMPACTO
Económico	Abandono y/o sustitución de cultivos tradicionales
	Tendencia consumista
	Tendencia a adquirir productos en el mercado
	Presión de los colonos
	Compra de motos, vehículos, gasolina, plantas eléctricas
	Cambios en la tenencia de la tierra
	Monetarización del trabajo
	Compra de predios en tierra caliente
	Tendencia a la monetarización
	Social
Afectación del equilibrio de parentesco	
Poca interacción familiar	
Pérdida de actividades rituales	
Aumento en el consumo de alcohol y en criminalidad	
Tensión entre los grupos	
Pérdida de capacidad de los cabildos	
Aumento de hurtos	
Violencia y venganzas de brujería	
Enfrentamiento intergeneracional	
Ambiental	Afectación de bosque montano
	Relativo aumento de ocupación de chagras
	Afectación de zonas de páramo
	Afectación del equilibrio de la horticultura itinerante
	Deforestación
	Aumento de la presión sobre los recursos naturales
Cultural	Descuido a prácticas rituales
	Amenaza de pérdida de la identidad
	Apoyo a la amapola por la medicina tradicional
	Altos procesos de aculturación
	Aislamiento intracultural
	Toma de posiciones extremas
	Aumento de la posibilidad de matrimonios cruzados
	Influencia de los grupos guerrilleros

CONSECUENCIAS DE LA ERRADICACIÓN DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS POR FUMIGACIÓN AÉREA

Las fumigaciones aéreas han sido desastrosas, principalmente sobre la biodiversidad, no tanto por el efecto del herbicida, que ha sido evaluado y reevaluado en varios contextos, pero que aún no presenta claridad para algunos actores, sino por el efecto de desplazamiento de los cultivos a nuevas zonas y la pérdida completa de los suelos. Detrás del cultivador, quien “abre monte”, viene el ganadero para establecer potreros. El investigador Ricardo Vargas define las fumigaciones como una “atomización de las áreas sembradas con los ilícitos”.

Los personeros municipales, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, han recibido un sinnúmero de quejas respecto a la fumigación indiscriminada con el glifosato. En las quejas se describen daños a cultivos lícitos, muerte de animales, problemas en la salud de los habitantes de las zonas que se han fumigado, el deterioro de los ecosistemas y la contaminación del recurso hídrico.

Los herbicidas para erradicar la marihuana y la amapola no han resultado eficaces para el arbusto de la coca. Las experiencias y las evidencias en Colombia y otros países han demostrado que la fumigación aérea para destruir los arbustos de coca no ha producido los resultados deseados. Esto se sabía desde antes de 1986 (Minsalud), pero los resultados no desestimularon las fumigaciones aéreas.

Como en todos los frentes de fumigación aérea, el daño a los cultivos de pancoger, los potreros y las aguas es generalizado. En varias zonas se ha podido establecer la magnitud de este daño, pero en general es difícil hacerlo, principalmente por la dificultad de acceso a las regiones apartadas.

Por las fumigaciones aéreas, se ha comprobado que son más los cultivos lícitos afectados, que los mismos ilícitos. Por ejemplo en Puerto Concordia, Meta, y en Milán, Caquetá, se han destruido cultivos de yuca, plátano, pastos y otros, además de la muerte de muchas cabezas de ganado. En Tibaná, Boyacá, se perdieron más de 6.000 millones de pesos en cultivos frutales. Los cultivos de hoja de coca son poco o nada afectados, en el año de 1984, en cercanías a San José del Guaviare se fumigaron plantaciones de coca con una mezcla de herbicidas, como resultado, los arbustos crecieron más.

En el Macizo Colombiano se evidenciaron daños en cultivos de maíz, papa, arveja, cebolla, mora, lulo, frijol y pastos. Estos daños se presentan en casi todas las veredas visitadas, zonas con el suelo muy parcelado, muchos minifundios, donde se intercalan los cultivos de amapola con otros lícitos. Este fenómeno es muy evidente en las zonas de los resguardos indígenas de Guachicono y Caquiona de la comunidad Yanacona.

Para neutralizar la acción del glifosato, los sembradores de amapola emplean ureas sustituidas, retrasando el proceso de sucesión natural en los bosques lluvioso montano alto, por encima de 2500 msnm. Igualmente utilizan “aguapanela” para cubrir las plantas e impedir la penetración del herbicida, siendo menos nocivo.

Los efectos particulares sobre cultivos de pancoger y animales causada por las fumigaciones, evidenciados por la Defensoría del Pueblo y otros investigadores son:

- Plátano, amarillamiento, secado, madurez prematura y muerte.
- Yuca, amarillamiento de la planta y cuando se arranca la yuca está podrida.
- Papaya, secado, maduración y muerte.
- Chontaduro, esta especie es más tolerante pero con fumigaciones sucesivas muere.
- Huertas, amarillamiento, secado y muerte.
- Tomate, defoliación y muerte.
- Pastos, amarillamiento y secado.
- Ganado, cerdos y aves, abortos, pérdida de pelo.

Por las fumigaciones aparecen plagas y enfermedades, como el famoso “gusano gringo” que ataca cultivos de coca y de pancoger (huertos y frutales). Parece ser que el control biológico de este gusano ha desaparecido por las fumigaciones (se destruyen los microorganismos).

EFFECTOS SOBRE LA SALUD

Poco se conoce aún sobre los efectos crónicos por el amplio uso de muchos herbicidas, sin embargo, por limitados estudios disponibles se han relacionado varios de ellos con cáncer, defectos de nacimiento, desórdenes del sistema nervioso central, cambios de comportamiento y enfermedades de la piel en humanos. Por ejemplo los compuestos organoclorados como el Endosulfan, causan efectos mutagénicos, los compuestos organofosforados se acumulan en los tejidos grasos de los organismos hasta niveles que alteran su metabolismo manifestándose en intoxicaciones y desórdenes nerviosos.

El glifosato puede ser el causante de problemas de cáncer en las personas expuestas a su acción, debido a que en su estructura molecular está presente la característica que poseen otras sustancias comprobadas como cancerígenas (naturaleza electrófila, una zona con densidad de carga eléctrica altamente positiva), “aún cuando esta zona es central y no extrema, en contra de lo que sucede en la gran mayoría de las moléculas cancerígenas reportadas por la ciencia” (Pinillos, 1996). Directamente la molécula de glifosato tiene un riesgo bajo de inducir las formaciones cancerígenas en los individuos expuestos a él, pero poco se conoce de los derivados que se formen dentro del organismo, incrementando esta posibilidad.

La Casa Monsanto, principal fabricante del glifosato, advierte que cuando se emplea para el control de malezas, se debe aplicar antes de la emergencia (brotación fuera del suelo) de las primeras plantas del cultivo, la aplicación postemergente (cuando las plántulas del cultivo ya han aparecido) destruyen indistintamente cualquier vestigio de vegetación.

Las fumigaciones con glifosato implican más riesgos de los que se ha admitido oficialmente. No existen pruebas contundentes de su peligrosidad pero tampoco de su inocuidad (Pinillos, 1996).

En los periódicos nacionales se han reportado casos de diarrea, fiebre, dolores musculares y cefaleas, incluso menciona Pinillos (1996) que se ha llegado a terminar con la muerte del afectado, causadas por las fumigaciones con glifosato.

Aunque no se puede asegurar por la falta de pruebas técnicas debido a lo apartado de las zonas, las fumigaciones han causado problemas en la piel, en las vías respiratorias, en las vías digestivas, en las mucosas y en los ojos de las personas que habitan las regiones donde se realizan. La Defensoría del Pueblo ha recibido muchas quejas al respecto e incluso se le ha informado sobre abortos y fallecimientos de personas sucedidas luego de las fumigaciones.

En varias veredas de Puerto Guzmán, asentadas sobre el río Mandur, se tiene el reporte de dos niños y un adulto fallecidos luego de realizarse las fumigaciones aéreas. En estos casos, como en otros, no se logró tener acceso a los dictámenes médicos.

Según comentarios escritos del Ministerio del Medio Ambiente realizados en el presente año, se están cometiendo errores en la aplicación del glifosato (dosis no permitidas por el ICA), incrementando significativamente los impactos negativos sobre los ecosistemas que sean afectados (mayor destrucción de los bosques naturales), los cultivos lícitos y los riesgos sobre la salud humana. Las dosis más altas de lo permitido para fumigaciones, potencian la actividad destructiva del herbicida. Según los campesinos del Guaviare, la concentración con que se está aplicando el glifosato actualmente en este Departamento es de 13.5 lts/ha.

EL NUEVO ESCENARIO EN EL PAÍS

En Colombia, en las regiones donde se siembran los cultivos ilícitos, se concentran una serie de actores provenientes de todas las regiones del país, predominantemente de las zonas donde confluyen otros problemas sociales que hacen que las personas tengan que salir. Con las diferentes etnias indígenas, los habitantes ancestrales de estas regiones, se mezclan el colono tradicional, los comerciantes, los llamados “narcocolonizadores”, los pequeños y grandes cultivadores, la población flotante (raspadores de hoja o “raspachines”, los trabajadores, raspadores ocasionales o tumbadores y limpiadores de monte, los cacharrereros, las cocineras de los plantes, las mujeres trabajadoras de discotecas, las prostitutas), los compradores (los “duros” y los “chichipatos”), la guerrilla, los paramilitares y las instituciones (Iglesia, Estado, Fuerzas Armadas, corporaciones financieras, gremios, organizaciones campesinas y sindicales).

Como se describe por los varios de los testimonios recopilados, sumado al efecto sinérgico de las fumigaciones aéreas con glifosato, la acción de todos estos actores cambió completamente la dinámica de las regiones y convirtió una relativa forma pacífica de convivencia en una angustiosa lucha por sobrevivir, donde el más fuerte, el que tenga mayores recursos, es quien sobrevive.

La economía campesina de las regiones apartadas del país, e incluso se puede asegurar que en gran parte del territorio nacional, ha creado dependencia de los cultivos ilícitos, si no son ellos los que siembran exclusivamente, son los que permiten que se realicen otras actividades paralelas, como los expertos la llaman, las economías de retaguardia. Pero cuando los cultivos ilícitos desaparecen de una región, no queda nada, sólo la pobreza y los problemas sociales.

Las leyes de oferta y demanda son las que rigen el comportamiento de las mercancías dentro de los mercados, y los cultivos ilícitos y las sustancias psicotrópicas derivadas de ellos son mercancías, entonces la coca, la marihuana y la amapola se rigen por las mismas leyes del mercado que se aplican a cualquier otra mercancía. Para entender el papel económico de estas mercancías en el contexto nacional y regional, a continuación se presentan algunos datos:

En siete años se han utilizado más de dos millones de litros de glifosato con costos superiores a los 53 millones de dólares, sólo para controlar las plantaciones de amapola³. Para el caso de la coca, entre 1994 y 1998 se gastaron en total 41 millones de dólares.

El valor de los ingresos rentables de la cocaína Colombiana alcanza unos 3.574 millones de dólares, cifra equivalente al 3% del Producto Interno Bruto (PIB), lo cual triplica las exportaciones de café, supera en 41% todas las exportaciones agrícolas lícitas y tiene un valor semejante a las exportaciones de petróleo (El Colombiano, marzo 20 del 2000).

Un gramo de cocaína en las calles de Bogotá vale 5 de dólares, en Nueva York vale 100 dólares y en Moscú puede llegar hasta 300 dólares. El año de 1999 se exportaron 464 toneladas de cocaína. Con sujeción a estas cifras, el valor de la venta de cocaína alcanza la suma de 46.000 millones de dólares, o sea un 56% del PIB Colombiano (La República, marzo 21 del 2000).

Según el Departamento de Estado de E.U., entre 1990 y 1998 se entregaron a la Policía y el Ejército cerca de US\$625 millones en equipos para combatir el narcotráfico.

El presupuesto del departamento del Guaviare para el año de 1995 fue de 5.136 millones de pesos mientras que la coca movió 288 mil millones de pesos en el departamento ese mismo año (Molano, 1995).

Con lo anterior se quiere dar una idea del significado que tiene para las regiones y el país el dinero que genera el narcotráfico, aún sin tener en cuenta el tráfico de insumos y el tráfico de armas. Todo lo permea y todo gira en torno al dinero que esta actividad genera. Las personas que no siembran cultivos ilícitos igualmente se ven afectadas porque toda la economía regional se basa en estos cultivos.

Según los mismos sembradores, en declaraciones a algunos medios de comunicación (El Tiempo, mayo 18 de 1999), debido a las fumigaciones, los costos de producción de la hoja de coca se han incrementado en más del 50 %. La mano de obra hay que pagarla a precio de coca, marihuana o amapola, en esas regiones no se consigue un trabajador para cultivar yuca, maíz o plátano si no se le paga salario de raspachín o procesador. Igualmente, el costo de los insumos, por la dificultad para entrarlos a las zonas, son muy elevados. "Sembrar coca dejó de ser buen negocio". Para recuperar la inversión se tiene que esperar hasta dos años después de sembrarla, casi siempre hasta la tercera cosecha, pero usualmente antes que se cumplan estos dos años, las plantaciones son fumigadas, llevando a la pérdida completa de la inversión.

Sin embargo, las fumigaciones aéreas, si bien ponen en riesgo la seguridad alimentaria de las regiones donde se llevan a cabo, no han sido factor determinante para que disminuyan los cultivos ilícitos; cuando éstos han disminuido ha sido porque los precios de la droga han caído y los campesinos se ven obligados a no sembrarla porque no es rentable. Comparando las fluctuaciones de los precios de la coca con los cambios en las hectáreas sembradas se puede encontrar cierta relación directa, cuando aumentan los precios, aumentan las hectáreas sembradas. Con las fumigaciones se esperaría una relación inversa, a mayor fumigación, menor número de hectáreas, pero la relación también es directa, al aumentar las fumigaciones aumentan las hectáreas sembradas.

³ Ricardo Vargas, Informe de Transnational Institute, TNI y Acción Andina, año 2000.

Para tener más noción de las implicaciones económicas de lo que significa el establecimiento de los cultivos ilícitos y las fumigaciones, es necesario sumar a los costos mencionados anteriormente, los costos de los daños a los cultivos de pancoger, los costos de los daños ambientales, los costos de afectación a la salud y el costo de las vidas humanas perdidas durante tantos años. Es difícil cuantificar tales valores, principalmente los que tienen que ver con el costo del daño ambiental, sobre la salud y las vidas humanas; se puede dar una idea del costo del daño a los cultivos de pancoger para lo cual se puede tomar como referencia el daño que las fumigaciones causaron en Tibaná, Boyacá, a los cultivos de lulo. Según datos consolidados por los campesinos, de acuerdo a los precios de 1997, se perdieron 6.000 millones de pesos, de los cuales, gran porcentaje era deuda a la Caja de Crédito Agrario⁴. Según los mismos campesinos, fueron fumigadas zonas altas de la montaña para erradicar la amapola, pero por efectos del viento, el veneno afectó plantaciones de lulo, manzanos, pera, papa, entre otros. El total de hectáreas afectadas fue de 50.000 en cerca de 28 veredas. Los costos ambientales y de salud no se han cuantificado, pero se considera que son mayores a los costos de los daños en los cultivos de pancoger.

En algunas zonas del departamento del Guaviare se ha podido establecer el costo de los daños a los cultivos de pancoger. Según la Personería Municipal del Retorno, a precios de julio de 1999, el daño a una hectárea de maíz significaba \$634.000, a una hectárea de plátano \$560.000, a una hectárea de yuca \$468.000, a una hectárea de pastos \$1.746.000, a una hectárea de chontaduro \$560.000, a una hectárea de piña \$560.000, a una hectárea de caña \$560.000 y el costo del daño a cada cachama blanca cultivada es de \$2.000. De acuerdo a los datos anteriores, tomando 9 de las quejas presentadas ante la Defensoría del Pueblo de 9 predios, en total 56 hectáreas afectadas, se estimó una pérdida de \$46.803.000. Se puede intentar hacer la extrapolación a otras zonas del mismo departamento o del país para tener un estimativo grueso de los montos que podrían significar el daño a los cultivos de pancoger, sin embargo existen muchas variables que lo podrían alejar de la realidad.

Tratar de cuantificar los daños ambientales es una labor difícil que puede llegar a estar distante de la realidad ya que cada ecosistema, cada especie y cada interacción alterada tienen distintas connotaciones de acuerdo a las características del medio. La muerte de peces en una laguna puede significar la alteración completa de toda la laguna, no sólo se pierde el valor de los individuos que se mueren, sino que también se están afectando otros individuos y otras especies incluso fuera de la misma laguna. Cuantificar el papel ecológico y el impacto dado en la estructura de un ecosistema por la pérdida de unos individuos o una especie es aún más difícil.

Las vidas de campesinos, colonos, indígenas, soldados, policías, guerrilleros y otros actores, no son recuperables y es, en últimas, el fin más costoso de las pérdidas dadas dentro de este problema, pero ¿quién puede cuantificar económicamente tales pérdidas?

¿Cuántos proyectos productivos autosostenibles se hubieran podido implementar para sustituir los cultivos ilícitos? ¿Quién está pagando todos estos costos? ¿Cuál es la relación costo/beneficio social, económico y ecológico de la política de erradicación con agentes químicos?

⁴ La valoración económica del daño es tomada de una nota aparecida en el periódico El Tiempo del 14 de septiembre de 1997.

La violencia en las zonas donde se siembran los cultivos ilícitos llega con ellos, así quedó plasmado en los testimonios presentados en el primer capítulo, pero a esa violencia primera entre individuos, rápidamente se sumó la violencia de los grandes narcotraficantes, los promotores de los cultivos y dueños del capital. Tal es el caso del Valle del Cauca, en 1991, en Nilo, Caloto, donde un grupo de Paeces es masacrado para usurpar sus tierras, al parecer para controlar el tráfico de drogas en las zonas bajas (Plante, 1996). Igualmente, se ha mencionado que en las grandes fincas cocaleras del sur del Putumayo, inicialmente de propiedad del narcotraficante conocido como el Mexicano, se contrataban a los trabajadores los cuales pasaban a ser como esclavos ya que nunca volvían a salir y tenían que soportar duros labores. Muchas personas desaparecieron así.

Aunque la guerrilla prefirió no involucrarse personalmente en la producción de la coca y siempre procuró guardar cierta distancia para evitar su acción corrosiva, su presencia en las zonas productoras obedece a la posibilidad de contar con bases campesinas y simultáneamente contar con bases económicas de financiamiento⁵. Ya en 1985, luego de una incursión del ejército por el río Caguán, el comandante del ejército mencionó que una de las prioridades de la campaña era “destruir los centros coqueros de las FARC, sus fuentes de financiación” (Jaramillo, *et al*, 1998).

Hacia el año 1992, el Quinto Frente de las FARC en el Guaviare, posiblemente intentando controlar la relación entre los “raspachines” y los “chichipatos” y poner orden en la región, comenzó a cobrar un porcentaje del 10 % de la base de coca que circulaba (en El Espectador de febrero 27 del 2000). Como consecuencia de los resultados vistos y seguramente por los márgenes de lucro que deja el comercio y tráfico de las sustancias psicoactivas, la medida se extendió a las demás regiones. Inmediatamente después, los grupos paramilitares entran a terciar en estas regiones para obtener estos grandes recursos, entonces los cultivos ilícitos pasan a convertirse en uno de los epicentros de la cruenta guerra que vive el país.

Muchos casos testimonian esta situación, las masacres de Mapiripan en el año 1997, de la Gabarra en 1999 y el 2000, en el sur de Bolívar, Las Delicias, en Puerto Asís y en el suroccidente del Tolima, sucedidas a finales de 1999 y durante el presente año, son crueles muestras de la guerra que se vive por el dominio y usufructo de los cultivos ilícitos.

El objetivo de la masacre de Mapiripan era erradicar a las FARC y permitir que las Autodefensas Unidas de Colombia tomaran el control de la economía ilegal del esta parte del Departamento del Guaviare, que según el Departamento de Estado producía el 30% de la producción de hoja de coca del mundo. Los paramilitares, más de cien, llegados de diferentes partes, 15 de ellos de la zona de Urabá, permanecieron en Mapiripan desde el 15 al 20 de julio de 1997, sin que ninguna autoridad civil o militar los confrontara. A pesar de que se dio aviso telefónico al ejército este nunca se hizo presente, estando muy cerca las bases de Barrancón y de San José del Guaviare. En total, luego de torturar cruelmente a sus víctimas, fueron asesinadas a 49 personas, el 4.9% de la población estimada de Mapiripan (El Espectador, febrero 27 de 2000).

El 29 de mayo de 1999, en el kilómetro 18 de la vía que comunica a Tibú con la vereda La Carbonera en jurisdicción de la inspección de policía La Gabarra, un grupo de autodefensas

⁵ Camilo Domínguez, Prólogo del libro Colonización, Coca y Guerrilla, 1989.

interceptó varios buses y con lista en mano bajaron un grupo de personas ejecutando inicialmente a siete de ellas. Mantuvieron aislada esta inspección durante algún tiempo, impidiendo el ingreso de combustibles y comida lo cual originó el desplazamiento de por lo menos 300 personas hacia Venezuela. El total de víctimas fueron 20 personas. Otras masacres se registraron durante 1999 en Tibú, en total 14 que dejaron 127 personas muertas, la mayoría de ellas cometidas por las autodefensas pretendiendo desalojar a la guerrilla de las zonas cocaleras. Según conoce la Defensoría del Pueblo, muchas de estas personas tenían algún vínculo con los cultivos de coca.

En la zona rural del municipio de Puerto Asís en el Putumayo se encuentra el frente 48 de las FARC y en la parte urbana la dominan los paramilitares. Según testimonios de campesinos y de los comandantes guerrilleros, se cobra impuesto al comprador pero no al campesino, el monto varía; otros testimonios dicen que la guerrilla también compra y está acumulando base de coca, lo cual la ha convertido en el mayor intermediario. Se dice también que los paramilitares igualmente trafican con la coca.

Esta situación ha llevado a una serie de atentados en el casco urbano de Puerto Asís por dominar el tráfico de la base de coca. En 1999 se presentó el primer atentado dinamitero contra un hotel donde presumiblemente se encontraban algunos compradores. Posteriormente, el 4 de febrero del 2000, estalló un carro bomba en el centro de Puerto Asís que dejó dos muertos y diez heridos. Igualmente, según el personero, por esos días había 4 personas desaparecidas. Esta cruenta guerra que hasta ahora comienza en esta parte del departamento del Putumayo, tiene a la población amenazada y asustada, sola en medio de las fuerzas en conflicto. Durante 1999 se presentaron 13 masacres en el Putumayo, las cuales dejaron 77 personas muertas, la mayoría de ellas en el Valle del Guamuéz (La Hormiga). En sólo la masacre hecha en El Tigre, el 10 de enero de 1999, los paramilitares asesinaron a 27 personas.

Según las Fuerzas Militares, la toma de la Base Militar de las Delicias, el 30 de agosto de 1996, que dejó un saldo de 27 soldados muertos y 67 secuestrados, se debió a que la zona del Putumayo y Caquetá era el centro operativo de esta base y así mismo era el centro de producción de 15 cuadrillas guerrilleras dedicadas al cultivo y procesamiento de narcóticos.

Como lo evidencian los ejemplos anteriores, la coca fue y es negocio de la guerrillera, pero ahora gran parte es de los paramilitares. Carlos Castaño, líder de los grupos paramilitares, ha mencionado que ellos no siembran la coca, cuando llegan a una región, la coca ya está sembrada, lo que pasa es que al expulsar los grupos guerrilleros, ellos se quedan con el impuesto que se cobra por producirla y comercializarla.

En las zonas del Valle del Guamuéz y San Miguel, en el Putumayo, donde existen grandes cultivos de coca, con cierto grado de tecnificación, las fumigaciones aéreas no se han presentado de la misma forma como en el resto del departamento, lo cual pone de manifiesto algunas posibles relaciones con los atentados a la infraestructura petrolera, dada desde 1995 en Orito cuando se atentó contra una batería de Ecopetrol para rechazar las fumigaciones aéreas. Esta hipótesis, también evaluada por el Ministerio del Medio Ambiente, puede ser una de las razones por las cuales no se hagan las fumigaciones de igual forma como en el resto del país.

El Plan Colombia, un plan de apoyo que persigue el gobierno Colombiano con el gobierno de Estados Unidos, y que según algunas ONG's internacionales es como una lista de mercado

presentada por el Gobierno, tiene como uno de sus ganchos el fortalecimiento del combate contra los cultivos ilícitos, inicialmente en la región del Putumayo. Al método de fumigaciones aéreas con glifosato se ha pensado sumarle la aplicación también aérea de un microherbicida específico para la coca. El Plan Colombia, visto así, genera bastante preocupación tanto para los sembradores de coca en el Putumayo como para la comunidad científica del país. Esa preocupación, también compartida por las autoridades regionales, se suma al miedo que genera el enfrentamiento entre los paramilitares y la guerrilla para dominar el comercio de la coca. Con todo esto se ve venir una guerra frontal contra el campesinado en estas regiones.

Esto se reconfirma cuando se sabe que el Gobierno de Colombia se comprometió ante los Estados Unidos a reducir en un 50% los cultivos ilícitos establecidos en el país en los próximos cinco años, según una entrevista dada a Anncol por el Embajador de Colombia en Estados Unidos, Luis A. Moreno (El Espectador, enero 25 de 2000) lo cual figura dentro del Plan Colombia conocido en el país, pero según la versión norteamericana de este Plan, el compromiso es la erradicación del 100%.

Este nuevo escenario al que se ha llegado, parte y se consolida de las bases conformadas por los cultivos ilícitos en el país durante más de veinte años, las cuales se pueden resumir a grandes rasgos con el testimonio de un líder campesino del Caquetá quien ha vivido las diferentes etapas (Uribe, 1998): “*A nosotros los colonos de todo este tiempo que nos quedó?: de la ANUC, la imagen negativa, la traición de los líderes; del M-19, la guerra; de la coca, el descontrol; de los políticos, la desconfianza; del INCORA, la destrucción de la selva*”.

Actualmente, sembrar coca dejó de ser un negocio en algunas regiones del país, pues ya no es rentable. Cada vez más plagas están atacando las plantas de coca y ello hace necesario utilizar mayor cantidad de plaguicidas para controlarlas, los cuales, junto a los demás insumos, tienen precios elevados por la dificultad que presenta llevarlos a las regiones debido a los controles a que son sometidos. También parece ser que la productividad de la coca ha disminuido debido a la pérdida de capacidad de los suelos. Los niveles de ingreso de la actividad coquera, para los pequeños sembradores, han disminuido.

Pero cuando hay fumigaciones, los esfuerzos y la inversión se pierden, a pesar de algunas acciones que realizan los sembradores que permiten después una recuperación. Aunque el grado de efectividad del glifosato es muy baja, del 27.58 %, se están repitiendo varias veces las fumigaciones para destruir las plantas de coca, que por su resistencia, son las últimas en hacerlo. Al realizar las fumigaciones se destruyen los cultivos de pancoger que se encuentran cerca de los cultivos de coca, también se ven afectados algunos cultivos comerciales de caña, yuca, caucho y chontaduro. Esto deja sin opciones al campesino pues no tienen nada que sacar de la finca y tampoco que comprar porque ya no hay coca para venderla que es usualmente lo único que les da algo de plata. Los animales domésticos también resultan afectados, bien sea porque presentan problemas de salud o porque se quedan sin pastos para comer. La otra opción que queda es la caza y la pesca, pero esta presenta ciertas restricciones interpuestas por la guerrilla porque los mismos campesinos la han agotado. Así las cosas, lo que realmente sucede es que se pone en alto riesgo la seguridad alimentaria de los campesinos. Cuando esto sucede, los que no han sido fumigados les ayudan a los afectados mientras se recuperan, cuando lo pueden hacer. Pero también estos pueden ser fumigados y toda la región queda expuesta a problemas de nutrición, como ya se está viendo en algunas veredas apartadas de Puerto Guzmán en el Putumayo.

Cuando la situación se torna como se ha descrito, los campesinos y demás personas relacionadas dentro del proceso coquero, se ven obligados a realizar migraciones a centros urbanos, llegando a conformar los cinturones de miseria que ya se ven muy extendidos en Florencia, San José del Guaviare y un poco menos en Mocoa.

De acuerdo al anterior análisis y a la luz de los resultados de las fumigaciones, parece que actualmente las fumigaciones no buscan reducir las áreas sembradas con los cultivos ilícitos, sino afectar el sistema económico regional. Por ello es muy claro el planteamiento que hace Ricardo Vargas⁶, cuando menciona que con las fumigaciones se está atomizando el problema.

Otro efecto que se presenta con los cultivos ilícitos, muy tratado por quienes investigan el tema, es que los habitantes de estas zonas, después de vivir lo anterior, son fácil presa, a veces es la única opción, para ingresar a ser parte de los grupos guerrilleros. El Representante a la Cámara por el Putumayo, José Maya, hace al respecto una mención que suena como una voz de alarma “*Un niño con hambre es un fusil con ojos*”. Para ilustrar esta aseveración, se puede recurrir al testimonio de Ovidio, un niño cabeza de familia en una zona olvidada del Putumayo.

Ovidio es un niño de 14 años de edad, quien vive con cinco hermanos menores, uno de ellos menor de cinco años, en una casa construida con madera y otros elementos de la zona y la cual hace parte de una pequeña finca que era de sus padres. Al padre lo mataron hace algunos años y la madre se fue de la vereda con otro hombre que llegó a la zona para trabajar como raspachín. Aunque la madre y los abuelos de los niños pasan de vez en cuando por la finca, estos seis niños realmente viven solos.

Ovidio y una hermana suya estudiaban en la escuela de la vereda, la cual queda distante de la casa, lo que los obligaba a estar en pie a las cuatro de la mañana para hacer las comidas de todos y luego ir a la escuela. En la tarde, al regreso, los niños mayores se ocupan de los oficios de la finca, entre éstos, al cuidado de un pequeño cocal, para lo cual ya tienen suficientes conocimientos. Pero la situación cambió luego de las fumigaciones, Ovidio se vio obligado a salirse de estudiar y emplearse en otras fincas para poder conseguir dinero y comprar la remesa. Las opciones de trabajo son cada vez más escasas porque a casi todos los de la vereda los han fumigado. A Ovidio, un niño con catorce años, aunque se resiste a hacerlo, sólo le queda una opción para que sus hermanos sobrevivan a tal situación, ingresar a la guerrilla y recibir un sueldo por ello.

Todos los efectos originados por las fumigaciones obligaron a los sembradores del Caquetá, Putumayo, Guaviare y Cauca a manifestarse por las vías de hecho y realizar grandes marchas hacia las capitales de los departamentos, taponando las vías de acceso a casi todas las zonas. Estas marchas originaron enfrentamientos con la fuerza pública dejando varios muertos y muchas personas heridas.

MARCHAS CAMPESINAS E INDÍGENAS

Las Juntas de Acción Comunal y el Comité de Colonos del Medio y Bajo Caguán, hacia mediados de 1985, al parecer impulsados por las FARC, presentaron en Cartagena del Chairá la

⁶ Ricardo Vargas, representante de Acción Andina en Colombia, comentarios en la reunión de la presentación del texto “Fumigaciones y Cultivos Ilícitos”. Diciembre 2 de 1999.

primera propuesta de un plan de desarrollo apuntando a la sustitución de la coca (Jaramillo, *et al*, 1986). Esta propuesta fracasó y los cultivos se extendieron.

Luego comenzaron las fumigaciones y así mismo el incremento de los impactos negativos sobre el medio y la salud poniendo en riesgo la naciente economía de estas zonas. Así, las marchas iniciadas en el norte del Departamento del Caquetá en 1996, tenían como objeto protestar contra las fumigaciones de los cultivos, sin embargo no en todos los frentes fue igual. Por ejemplo, *“En las marchas de los indígenas del Cauca en 1996, se protestó contra los abusos de los guerrilleros, militares y paramilitares en sus incursiones a los territorios de los resguardos. En estas marchas, como en las del Caquetá, Guaviare y Putumayo, se vieron imágenes de las acciones de la fuerza pública y la beligerancia y ambigüedades de los campesinos movilizados, como el caso de la Policía Nacional cuando violó las normas del Derecho Internacional Humanitario como se evidenció en la televisión al utilizar un vehículo de la Cruz Roja para transportar armas”* (López, 1996).

En las manifestaciones participaron grupos muy diversos, lo que dificultó al comienzo la unidad de las marchas y a lo cual se le sumó el temor por las presiones de la guerrilla y las amenazas del ejército ofreciendo recompensa por los líderes de las marchas. Estas situaciones se vieron plasmadas en los resultados de los acuerdos. Allí participaron los “raspachines” quienes así salieron a la luz pública del país.

Un dirigente campesino hace la siguiente síntesis sobre las marchas⁷: “Las originaron las fumigaciones. Las orientaron e impulsaron las FARC. Las hicieron los campesinos. Las financiaron los campesinos y el comercio en general”.

El gobierno del presidente Samper instaló mesas de negociación en las distintas regiones protagonistas de las marchas campesinas. *“En cada mesa, excepto en el Guaviare, se firmaron actas de compromisos entre el gobierno y los campesinos. A pesar del esfuerzo del Gobierno para cumplir más del 60 % de los compromisos pactados, los cultivos no disminuyen y los problemas con las comunidades persisten, pues no se tocaron temas como el control de los cultivos ilícitos, la violación a los derechos humanos, la necesidad de alternativas políticas, ni la participación de la comunidad en las decisiones de inversión regional”* (Ramírez, 1998).

Dentro de las actas de acuerdo quedó plasmada la importancia de la sustitución y erradicación voluntaria de los cultivos ilícitos, el Gobierno manifiesta que se continuará con la erradicación total de los pequeños cultivadores que no se acojan a los acuerdos, además se presentaron propuestas para la erradicación manual y se crearon comisiones para evaluar los proyectos presentados por las diferentes regiones.

El cumplimiento de los acuerdos tuvo una serie de tropiezos por ambas partes. Se presentaron acusaciones mutuas debido a ese incumplimiento. En varios comunicados, como el de julio de 1997, los habitantes de Calamar hacen un llamado de auxilio a todos los entes nacionales e internacionales para denunciar el incumplimiento de los acuerdos de las marchas campesinas de 1996 y las continuas fumigaciones realizadas de forma indiscriminada, lo cual estaba causando graves problemas sociales y acrecentando la ola de violencia iniciada por los paramilitares en toda la región.

⁷ En el libro de Graciela Uribe, Veniamos con una Manotada de Ambiciones, 1998.

Bajo la situación actual donde se espera un recrudecimiento de las fumigaciones, principalmente en el Putumayo, el incumplimiento de aspectos fundamentales de los acuerdos logrados en las marchas del año 1996, la delicada situación armada entre la guerrilla y los paramilitares por el dominio de la zona, la inoperancia de los programas de desarrollo alternativo y con la situación socio-ambiental ya generada por las fumigaciones, es casi un hecho que regiones como el Putumayo “exploten” muy pronto. En el periódico El Tiempo, marzo 22 del 2000, aparece un artículo titulado “se cocinan nuevas marchas cocaleras”, se hace alusión a esta situación.

PROPUESTA ALTERNATIVA PARA LA SUSTITUCION DEL MODELO ECONÓMICO EN LAS REGIONES AFECTADAS POR LOS "CULTIVOS ILÍCITOS"

*Luis Eduardo Betancourt ***

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Como es de conocimiento de la opinión pública, existen tres tipos de cultivos (coca, amapola y marihuana) que han servido como alucinógenos y narcóticos, han sido utilizados como tóxico mental y psicológico por una considerable parte de la humanidad, distractivo de los grandes problemas de pobreza y miseria que padecen millones de seres humanos y, en el caso de quienes ostentan poder económico y político, usan estos tóxicos en medio de su propia descomposición social.

En cuanto al problema número uno, la economía cocalera, cabe anotar que esta planta, era y continúa siendo parte del ritual indígena, y que fueron los ingeniosos laboratoristas de los Estados Unidos quienes descubrieron la fórmula para narcotizar al mundo y de paso explotar el gran negocio del tráfico de drogas, precursores, dólares, armas, etc.

Nuestro país, que sigue siendo primario en todas las ramas de la producción, en este caso no podría ser la excepción: cultivamos coca, le hacemos el tratamiento primario y se la llevamos a los grandes pulpos del narcotráfico, que en su mayoría son extranjeros, para que estos se queden con el 90% de las utilidades del negocio en sus respectivos países consumidores.

Como quiera, nuestra atención se ocupa de la situación concreta de la población campesina que cultiva estas materias primas, comenzamos por señalar las causas de nuestra vinculación directa o indirecta a dicha economía de subsistencia anotando que el fenómeno de emigración, de nuestras regiones de origen hacia las tierras donde se vive en parte de estos cultivos, ha sido

* Documento firmado por José Germán Olarte P. (Presidente y Alcalde Municipal, Consejo de Desarrollo Rural CMR), Luis Eduardo Betancur B. (Personero Municipal Calamar, Guaviare), Roberto Castro B. (Presidente Asociación de Juntas Comunales), Arcángel Cadena T. (Gerente COAGROGUAVIARE), Ramón Ubaldo Bayer (Presidente ASOTRANFUCAL), José Alfonso Lombana (Presidente Consejo Municipal), José Aldana C. (Presidente Junta Acción Comunal Central) y "Mujeres Cívicas".

** Personero Municipal del Municipio de Calamar, Guaviare.

causado por la criminal violencia política y económica que se vive en el país desde mediados del siglo XX, con el objetivo de despojar a los pequeños propietarios de sus fincas y bajo el propósito expansivo de los grandes terratenientes y latifundistas; razón por la cual estos poseen en la actualidad, según cálculos, diez millones de hectáreas (10'000.000 ha.) aproximadamente de las mejores tierras ubicadas en el interior del país.

Al producirse el desplazamiento forzado de centenares de miles de familias desde el interior hasta las inhóspitas regiones marginadas del territorio Colombiano, donde se carece de lo más elemental para la supervivencia de los seres humanos, se encuentran con una economía de subsistencia basada en cultivos de coca. A los desplazados por la violencia política y económica no nos ha quedado otra alternativa que vincularnos directa o indirectamente con este tipo de modelo económico, sorteando todos estos riesgos porque preferimos morir víctimas de la represión o por las inclemencias del trópico, antes que ver morir a nuestros hijos de hambre en los andenes de las principales ciudades del país.

Como es de conocimiento del estado gobernante y de la opinión pública nacional e internacional, las víctimas de estas circunstancias vivimos hace más de tres décadas señalados y condenados por tres presuntos pecados: El primero, porque invadimos la Amazonía Colombiana y demás reservas forestales de la geografía patria; el segundo, porque estamos envenenando a la humanidad con el tipo de materia prima que producimos; y tercero, porque nos sindicamos de ser auxiliares de la guerrilla.

Los acusadores del primer pecado son los grupos ecologistas y ambientalistas, nacionales e internacionales, que defienden a ultranza el ecosistema sin el mayor análisis socio-económico de las verdaderas causas que han motivado las migraciones internas y el desplazamiento masivo desde el interior de nuestra geografía a estas tierras y en consecuencia nos decretan la desocupación total de estos territorios. El segundo pecado nos lo achacan los países consumidores de narcóticos y alucinógenos encabezados por los Estados Unidos, que además son los verdaderos dueños de la economía mundial y de la mayor parte de las utilidades del narcotráfico; estos por su parte, considerándonos el patio trasero de su casa, nos han impuesto la política de guerra contra las drogas con un marcado énfasis alrededor de la reducción de la oferta, aprovechando las débiles posiciones de nuestros gobiernos de turno.

La política antidrogas, centrada en la aplicación de una guerra química que nos han impuesto a lo largo de casi tres décadas, ha demostrado ser un total fracaso. Recordemos que en el Guaviare, las compañías Antinarcóticos operan desde 1980 y las fumigaciones aéreas desde 1982; puede calcularse que las plantaciones y producción desde esa época hasta la presente, se han multiplicado por diez y hasta ahora los únicos efectos conocidos son, entre otros, la triple deforestación que se explica en los siguientes términos:

1. Al esparcir el veneno desde los aviones matan parte de la plantación objetivo, y además fumigan su entorno generalmente compuesto por rastrojo, bosque natural, cultivos de pancoger, pastos, lagunas, riachuelos, fauna silvestre, animales domésticos, etc.
2. Los campesinos pobres y arruinados no tienen otra alternativa que venderle el fundo al terrateniente que viene atrás comprando tierras para imponer la ganadería extensiva. Es de recordar que la capacidad de carga de los suelos amazónicos es muy baja.

3. El colono se ve obligado a continuar selva adentro talando nuevas áreas de bosque para subsistir y sembrar, entre otros, los mismos cultivos. En conclusión esto es lo que llamamos triple deforestación: las fumigaciones detienen temporalmente y en parte la producción, pero estimulan el aumento de hectáreas sembradas.

El tercer pecado nos lo achacan los gobiernos de turno de nuestro país, a cuya cabeza se encuentra el militarismo; nos acusan de ser auxiliares de la guerrilla y de paso consideran esta economía como fuente de financiación del movimiento insurgente; en consecuencia y en extraña coincidencia, por un lado, el aparato represivo del estado descarga todo su potencial en contra de estas regiones, pues se calcula que del presupuesto general dedicado a combatir el fenómeno de las drogas el 90% lo gastan para reprimir y erradicar los cultivos de su materia prima; por otro lado los grupos de sicarios, hoy denominados paramilitares, aplican la guerra sucia de exterminio contra la población inermes.

Como se observa, la concepción del conjunto de acusadores de los tres pecados capitales dificulta que haya voluntad para que sin imposiciones extranjeras, entre el gobierno colombiano -como debe corresponder a un Estado Soberano- y la comunidad involucrada en esta economía, nos sentemos a discutir y a concertar la verdadera sustitución del modelo económico existente en las regiones, con planes y programas alternativos.

Son incontables los miles de millones de pesos que, a lo largo de las dos décadas más represivas, se han gastado con el propósito de combatir los cultivos referidos: según informes por nosotros conocidos, fumigar una hectárea cuesta 5.000 dólares; ¿cuánto cuesta la infraestructura material y humana dedicada a la política antidrogas?, ¿cuántos miles de millones de dólares suman las ayudas en efectivo, en material bélico y en venenos, enviadas por los gobiernos extranjeros? Estamos convencidos que esos recursos hoy dedicados a la represión, incluyendo las ayudas internacionales, colocados en un fondo integral, modestamente, alcanzan PARA FINANCIAR EL GRAN PROYECTO ALTERNATIVO INTEGRAL Y NOSOTROS LOS HABITANTES DE ESTAS REGIONES NOS CONVERTIRIAMOS EN ADMINISTRADORES DE LA RECUPERACIÓN DEL ECOSISTEMA DESFORESTADO; O EN OTRAS PALABRAS EN GUARDIANES DE LA SELVA.

¡PROPUESTA DE DOCE PUNTOS PARA LA AGENDA DE NEGOCIACIONES!

Los graves efectos que históricamente ha generado este conflicto demuestran que por la vía represiva no se resuelve. En el marco de las conversaciones de paz que se adelantan en San Vicente del Caguán concebimos una serie de propuestas orientadas a la búsqueda de soluciones integrales, pacíficas y soberanas. La propuesta para el cambio de este modelo SOCIOECONÓMICO, presentada por las organizaciones sociales, encabezadas por la administración municipal de Calamar Guaviare, es la siguiente:

MODELO DE CONCERTACIÓN

1. Que la política antidrogas, acompañada de LA SUSTITUCIÓN DEL MODELO ECONÓMICO DE SUBSISTENCIA en las regiones afectadas, sea producto de la discusión y concertación entre comunidad involucrada y estado gobernante, y que no obedezca a imposiciones extranjeras.

REFORMA DE ESTRUCTURAS SOCIALES EN EL INTERIOR DEL PAÍS

2. Que para evitar la presión colonizadora de numerosas familias que, víctimas de la violencia o el desempleo, migran hacia estas regiones, dentro del gran paquete de negociaciones se haga de una vez por todas UNA VERDADERA REFORMA AGRARIA que frene para siempre la concentración de centenares de miles de hectáreas en pocas manos, desgraciadamente convertidas en propiedades ociosas o dedicadas a la ganadería extensiva.

REFORMA URBANA para resolver en forma definitiva los problemas de vivienda en las grandes ciudades. Que haya una real política de empleo con salarios dignos y que en términos generales haya una transformación social y económica en beneficio del pueblo trabajador, distinta a la actual, en la cual el sistema social de gobierno sólo administra en favor del gran capital, siguiendo las nefastas fórmulas del neoliberalismo.

Sólo con ese tipo de transformación social en el interior del país evitamos la cotidiana presión colonizadora que estimula el aumento de los sembradíos de materia prima para las drogas mencionadas. Es imposible desarrollar un plan de recuperación socioeconómica, política y ecológica en lo que hoy constituyen las reservas verdes naturales de la geografía patria, si continúan estas zonas convertidas en recicladero de la crisis social que vive el interior del país.

RECURSOS ECONÓMICOS PARA EL CAMBIO

3. Que en lo relacionado con los recursos que deban canalizarse para transformar este MODELO ECONÓMICO DE SUBSISTENCIA, el Estado Colombiano:
 - Elabore los planes de acción en concertación con las comunidades organizadas, involucradas directa o indirectamente en el referido conflicto.
 - Que el estado cree un fondo para tal fin y le inyecte los recursos posibles y necesarios, incluyendo los casi cinco mil dólares, que les cuesta a los colombianos la fumigación aérea de cada hectárea.
 - Que las ofensivas diplomáticas, que a lo largo de más de dos décadas ha realizado el Estado para conseguir recursos para la fracasada guerra antidrogas, hoy las canalice para fortalecer el referido fondo.
 - Que tanto la comunidad objeto como el Estado le PRESENTEN UNA PROPUESTA ECOLÓGICA A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, CONSISTENTE EN 25 DÓLARES POR HECTÁREA ANUAL DE BOSQUES NATURALES conservados en el país, incluyendo los amazónicos destinados a la administración y recuperación de la biodiversidad, con el *slogan*: “PRODUCCIÓN DE OXÍGENO PURO, AGUA DULCE Y GERMOPLASMA”.

ELEMENTO PRIMARIO: ENERGÍA INDUSTRIAL

4. El primer elemento de desarrollo en nuestra era tecnológica es la producción energética, pues sólo a través de este vital servicio podemos desarrollar la agroindustria o, al menos, la pequeña industria, para que además de convertirnos en productores de materia prima, especies vegetales y animales, hagamos la transformación primaria, aumentando el empleo, reduciendo al mínimo el costo de transporte, convirtiéndonos en dinamizadores del mer-

cado regional, insertándonos en el mercado Nacional y reduciendo al mínimo la importación de alimentos hacia nuestra región.

ALTERNATIVA: LA DENDROENERGÍA

5. Somos conscientes del alto costo de las interconexiones, pero la tecnología, incluyendo la Europea, ha demostrado como solución alternativa la dendroenergía a base de biomasa. Razones favorables:

- Es una producción limpia de energía, ya que no son combustibles fósiles, sino orgánicos.
- El costo es 5 veces inferior a la producción por el sistema DIESEL.
- La biomasa la producen los campesinos a través de la reforestación para tal fin; por lo tanto, el ingreso por este concepto se redistribuiría entre ellos.
- Se produce en suficientes cantidades y en forma permanente, las 24 horas.

DOS POLOS DE DESARROLLO PARA LA RECUPERACIÓN DEL ECOSISTEMA

6. Como es conocido por la opinión pública y el Estado gobernante, las regiones marginales del país se dividen en tres:

- Frontera agrícola.
- Reserva forestal.
- Parque natural.

La propuesta en cuanto a las dos primeras, que para conocimiento del país están colonizadas casi por igual, es que la inversión estatal sea equitativa sin discriminación, esto mediante la elaboración de dos polos de desarrollo: para la reserva forestal, dicho polo debe ir dirigido a la agroforestación, reforestación y sostenimiento de las parcelas de autoconsumo para los campesinos radicados en las reservas, hasta el momento de la firma de este gran acuerdo.

Y para la frontera agrícola donde ha sido sustraída la reserva forestal, el polo de desarrollo DEBE DIRIGIRSE A FOMENTAR LA AGRICULTURA SOSTENIBLE, LA AGRO INDUSTRIA, LA GANADERIA EN PEQUEÑA Y MEDIANA ESCALA TECNIFICADA Y LA INDUSTRIA DE PROCESO DE ALIMENTOS, acompañado de talleres industriales como complemento de las necesidades básicas del desarrollo de la región.

NO SUSTRACCIÓN DE LA RESERVA, SÍ AFECTACIÓN DEL GRAN LATIFUNDIO

7. Una de las soluciones vistas con un criterio inmediatista, que en muchas luchas se ha planteado, es la ampliación de la frontera agrícola, esto es, levantar más reserva forestal con el propósito de obtener una escritura pública; pero si así continuamos, sustraeríamos toda la reserva del país y la historia se repetiría igual para los sin tierra, por ende los grandes latifundistas y terratenientes serían los beneficiados.

La propuesta de la referencia es la redistribución de los grandes latifundios del interior y reforestación y agroforestación en las reservas forestales en los términos planteados en el punto anterior.

APERTURA Y GARANTÍA DE MERCADEO

8. Que, complementario al desarrollo productivo, principalmente a aquel que genera excedente, se garantice el mercadeo a precios de sustentación para los productos promisorios amazónicos y para los frutos de la agricultura tradicional.

INFRAESTRUCTURA DE MEDIOS DE TRANSPORTE

9. En materia de infraestructura de vías, el Estado debe construir y garantizar una malla vial tanto primaria como secundaria; así mismo, teniendo como base la riqueza fluvial, debe ampliar la red de puertos y realizar el mantenimiento de caños y ríos destinados al transporte; y en materia de transporte aéreo, la ampliación y construcción de aeropuertos funcionales para aviones principalmente de carga para la evacuación de productos perecederos.

INFRAESTRUCTURA Y COBERTURA EDUCATIVA

10. EN INFRAESTRUCTURA Y COBERTURA EDUCATIVA, además de mejorar la educación convencional que en el sector rural – apenas si cubre deficientemente el 5° de primaria y en algunas cabeceras municipales llega hasta el grado 11– los acuerdos para superar el referido conflicto exigen la implementación presencial en la región objeto de universidades dedicadas a la formación de técnicos, tecnólogos y profesionales en carreras relacionadas con el agro y el ecosistema, fundamentalmente individuos con asiento en la región que se consideren con sentido de pertenencia, ya que los ciudadanos difícilmente se adaptan a la selva.

INFRAESTRUCTURA Y COBERTURA EN SALUD

11. En materia de salud, un buen acuerdo que se coloque a la altura de las necesidades exige que se construya una verdadera red hospitalaria, dotada de personal especializado y material científico acorde con la patología tropical; que a su vez el Estado promocióne y garantice que nuestros jóvenes nacidos o al menos criados en la región y que tienen sentido de pertenencia en la zona objeto, se capaciten y profesionalicen en carreras dedicadas a la medicina con el propósito de beneficiar a sus coterráneos.

APERTURA POLÍTICA Y DEMOCRÁTICA

12. En materia social y política, el Estado debe desactivar las bandas dedicadas a las masacres y asesinatos selectivos; no podemos olvidar que estas acciones las hacen extrañamente dizque para proteger al mismo Estado y las fuerzas armadas, calificando de guerrilleros al conjunto de la población civil que por coincidencia se mueve en la misma geografía donde tiene asiento el movimiento de oposición armada al sistema gobernante.

Para complementar ese necesario paso de la guerra sucia a la limpia paz, deben abrirse canales de democracia real para las minorías políticas y étnicas sin que se aplique la tenaza de

la corrupción que, mediante la danza de los millones en buena parte mal habidos, colocan Alcaldes, Gobernadores, Concejales, Diputados, Congresistas, etc. y, para completar el engranaje de servidores públicos, los recomiendan para que los nombren, no sin antes condicionarlos económica y partidariamente, volviendo cualquier asomo de democracia un foco de corruptela y politiquería.

Con estos 12 puntos que los podemos denominar premisas, ya que son de carácter general:

- Estamos convencidos, que si hay voluntad del Estado y la comunidad internacional, en el sano propósito de buscar una solución pacífica del conflicto referido, podríamos sentar las bases para el CAMBIO DE ESTE MODELO ECONÓMICO.
- Proponemos, tanto a la comisión negociadora del gobierno como a la comisión de las FARC-EP, que nos convoquen, a los involucrados directos e indirectos, a través de las organizaciones e instituciones con asiento en las regiones objeto, quienes participaríamos en un eventual encuentro a través de delegados para debatir y trazar una agenda concertada para la negociación, pues no olvidemos que en los éxodos campesinos de 1996, éramos 212 municipios involucrados en el conflicto y creemos que este problema ha crecido a la fecha por dos razones fundamentales:
 1. Porque la crisis de empleo crece a pasos agigantados, hoy constituye cerca del 21%.
 2. Porque a nivel mundial aumentan los consumidores, la demanda y se abren nuevos mercados.

El mayor deseo de la población vinculada a este conflicto es la solución pacífica y civilizada para que la vida viva.

Actuemos con la participación del pueblo que es el principal constructor de la historia, actuemos soberanamente, actuemos con sensatez pero con firmeza, no desaprovechemos la coyuntura histórica para que Gobierno y pueblo organizado nos sentemos a hablar de este conflicto que tiene dimensiones internacionales y que puede ser tomado como pretexto por los Estados Unidos, para sus consabidas invasiones bélicas.

Suerte nos deseamos al proceso de negociaciones.

IMPACTO DE LA ESTRATEGIA ANTINARCÓTICOS SOBRE LAS COMUNIDADES DE LA AMAZONIA

*Edilberto Imbachí **

El tema que plantearé se centra en el impacto de los cultivos ilícitos en el orden social y las alternativas frente a estos. Lo que proponemos es buscar las posibles soluciones al gran problema que se nos presenta; el conflicto ha sido estudiado en diferentes escenarios, desde diferentes puntos de vista, pero no se han propuesto líneas de acción práctica para enfrentar una problemática que está afectando a todos los colombianos.

El conflicto de los cultivos ilícitos está ligado a varios procesos; desde nuestro punto de vista, su expansión en Colombia –por ejemplo en el caso del Putumayo– obedeció también a las expectativas generadas por el auge de las empresas petroleras en el país. La gente del centro llegaba al Putumayo pensando en la posibilidad de conseguir un trabajo que, a la hora de la verdad, no era posible. En la época en que estas empresas iniciaron sus acciones de exploración no existía la Ley 99 y las carreteras que hicieron de un pozo al otro, o de una batería a los pozos, facilitaron la colonización desordenada y los cultivos ilícitos.

Según los cálculos que hemos realizado, los territorios de las comunidades indígenas han sido invadidos en una proporción no inferior al 80%; los pocos que se han salvado son las áreas en donde se puede contar con algunos recursos de la gran biodiversidad. El Departamento del Putumayo es una colcha de retazos: no solamente existen cultivos ilícitos, sino también ganadería y otros cultivos.

En 1996, en las marchas campesinas que se coordinaron desde Putumayo, Caquetá, Guaviare, Meta y el sur de Bolívar, el gobierno, bajo su presión, logró reconocer el problema como de naturaleza social. A partir de la interlocución que se logró en ese momento solamente se ha llegado a un cuestionamiento, pero no se han generado acciones prácticas para buscar una alternativa que defienda los intereses del país.

En la región se vive una contradicción; en el Departamento del Putumayo hay mucha gente que sale por causa de la violencia, pero también hay otros que entran por razones de trabajo. Las

* Coordinador Nacional para los Derechos Humanos y Proceso de Paz de la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC.

políticas del Estado frente al problema son contradictorias. Es necesario llevar una propuesta al Congreso de la República y replantear las instancias para la decisión de políticas, que actualmente ni siquiera pueden ser discutidas allí. Me refiero a casos como, por ejemplo, la Agenda 21 que se discutió en un escenario que no fue el Congreso de la República.

En Río de Janeiro se reunió la Cumbre de la Tierra, pero los colombianos nos enteramos muy poco sobre lo que se estaba discutiendo respecto a nuestros recursos (Colombia es el segundo país con mayor biodiversidad del mundo). Es lamentable la razón: porque actualmente se está considerando en el Congreso de Brasil, que es el primer país en biodiversidad en el mundo, la deforestación de la mitad de la Amazonía brasileña, territorio que equivale a cuatro veces la República de Portugal. Lo que nos preocupa es que la Amazonía brasileña hace parte de un todo que es la Amazonía general de nueve países.

La política de erradicación de los cultivos en Colombia también va a deforestar un alto porcentaje de nuestra Amazonía. La biodiversidad no se considera como patrimonio de los pueblos indígenas o del pueblo colombiano, sino como un patrimonio al servicio de la humanidad; por eso vale la protesta, no solamente de América Latina sino del mundo entero, para tratar de frenar esas acciones que no se reducen a problemas particulares de los estados. Cuando en Río de Janeiro se reunieron los países para definir políticas sobre la Amazonía, también participaban otros agentes diferentes de los gobiernos, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y empresas multinacionales. Nosotros nos preguntábamos qué estaban haciendo ellos en Río de Janeiro, ciertamente no estaban dando simples indicaciones a los gobiernos sobre qué hacer con la Amazonía, sino colocando las condiciones sobre el qué hacer con la Amazonía y para quiénes.

Un tema muy interesante en la Cumbre de la Tierra fue el compromiso de los estados respecto al acceso a los recursos de la gran biodiversidad de la Amazonía, hoy amenazada por muchas circunstancias, una de ellas, no por los cultivos ilícitos, sino por el procedimiento para su erradicación. A partir de allí nace un mandato, que son nueve agendas, y es lo que se conoce con el nombre de la Agenda 21. En Colombia ha sido bastante cuestionada porque contradice las políticas de erradicación, ya que habla de la conservación y del buen uso de los recursos naturales en la Amazonía.

La problemática de los cultivos ilícitos no es un conflicto de la periferia nacional, es un problema del centro del país. Lo que nosotros cuestionamos son las propuestas para atender el desplazamiento en Colombia que va a generar la violencia; la fumigación que va a ocasionar mayor confrontación. Nos oponemos a que los desplazados vayan a las áreas desocupadas de la Orinoquía y la Amazonía colombianas, porque las condiciones de vida no son las mejores en esa región y porque esas tierras no están desocupadas. Un alto porcentaje de dichas regiones es de territorios indígenas, grandes resguardos que están cumpliendo una función. Creemos que las tierras donde se les puede garantizar un futuro a las familias campesinas que han sido desplazadas hacia la periferia están en el centro del país. La idea debe ser empezar a buscar fórmulas para encontrar un poco de justicia social y procurar el desarrollo de las familias en el tema de la tierra.

Los mismos campesinos han cuestionado la estrategia económica porque consideran que no es rentable económica ni socialmente. En realidad, los cultivos ilícitos son el resultado de la ausen-

cia del Estado en esos territorios abandonados. Los campesinos consideran que este no es un proceso contra los cultivos, o una acción contra la insurgencia; es una acción directa contra la familia, es a las familias a quienes les van a quitar la tierra y la vivienda, es a los niños a quienes les van a quitar la posibilidad de la educación; porque dentro del Plan Colombia se está hablando de una inversión para atender a los desplazados en el sur del país; no de los departamentos de toda la Amazonía, solamente de ocho municipios del Putumayo, cuatro del Caquetá, el departamento del Guaviare y el norte del departamento del Vaupés. Si son US\$15 millones para atender desplazados, entonces el desplazamiento va a ser masivo.

El cálculo de dichos aportes para atender a los desplazados se hizo con base en el impacto social que se va a causar y en su valor. Para inversión en proyectos alternativos se van a destinar US\$ 10 millones y consideramos que debería ser más. Tanto en Putumayo como en Caquetá, en Guaviare e incluso en el Vaupés, la gente sigue estudiando fórmulas para poder enfrentar el Plan Colombia.

En una reunión que tuvimos en el Putumayo, más de 6.000 campesinos, se hicieron propuestas muy concretas. Algunos decían que el Plan Colombia no hay que enfrentarlo sino combatirlo; porque, entre otras cosas, por primera vez en Colombia se va a declarar una hora cero en la zona rural; por primera vez se va a declarar un estado de sitio, que es un estado de guerra; por primera vez les van a decir a los campesinos en determinadas áreas que el 15 o 30 de noviembre es el último día para permanecer en el campo y que a partir de entonces el Estado salva su responsabilidad. Esto es lamentable, porque una de las decisiones de los campesinos de la zona cocalera, en el caso de Putumayo, es decir “no” al desplazamiento y desobediencia a la hora cero. Otra de las posibilidades para evitar lo que se pretende son los escudos humanos que se prometieron desde Europa, para ubicarse en las zonas de fumigación. Un campesino decía que parecía que la fumigación no era con el hongo, que primero iban a venir a fumigar con plomo, y es cierto.

El problema que están viviendo los colombianos de la periferia, los que hacen patria en las fronteras, debe involucrar a todos los colombianos. Creo que hay que crear una nueva conciencia; ojalá la pudiéramos impulsar desde las universidades, para acoger al desplazado y mirarlo de otra manera. Yo les decía a algunos amigos que no debemos hacer más grande la desgracia de estas familias, a quienes les tocó abandonarlo todo y para quienes las consecuencias de la fumigación van a ser más grandes de lo que creemos.

Para el Putumayo, los cálculos muestran que en la República del Ecuador hay la necesidad de crear espacios para atender a 5.000 desplazados y que, si hay un desplazamiento después de la resistencia final, serán más o menos 150.000 desplazados. Lo cierto es que se van a repetir las marchas campesinas de 1996, pero no sabemos a qué costo: va a ser mucho más grande, más violento, porque los cálculos que se están haciendo dentro del proceso de paz no están orientados solamente a erradicar los cultivos ilícitos.

Existe un documento que indica que el primer departamento de Colombia donde se va a iniciar una limpieza, tanto de cultivos como de insurgencia, es el Departamento del Putumayo y a su vez las FARC dicen que el primer departamento que se liberará en Colombia será el Putumayo. El resultado será un área de altísima confrontación donde las consecuencias en el orden social van a ser muy graves. Las bases militares de Tres Esquinas y de Villa Garzón en el

Putumayo se están fortaleciendo. Es lamentable observar cómo se están acomodando unas fuerzas sin tener en cuenta a las familias indefensas que van a quedar en medio del fuego cruzado.

¿Qué hacer? ¿Cómo comprometernos? ¿Cómo empezar a civilizarnos desde las universidades, desde la academia? A este proceso de guerra lo que le falta es pueblo y no se le ha podido involucrar pueblo; no porque la gente no quiera, sino porque uno de los delitos más grandes de este país es ser dirigente, es un delito tan grande que tiene como sentencia la pena de muerte. Aquí la dirigencia no puede surgir, está absolutamente presionada.

Vale la pena reconocer la iniciativa de la Universidad de Los Andes al convocar a este foro, pero no debe terminar aquí. Les pido que a partir de hoy asumamos un compromiso en diferentes áreas de trabajo y con nombres concretos entreguemos la información que exista; ojalá que también pudiéramos abrir un espacio donde, más que identificar problemáticas, se lleven a cabo propuestas de acción.

Parte
VII

CULTIVOS ILÍCITOS
Y CONFLICTO ARMADO

MODERADOR:
ANDRÉS DÁVILA
DIRECTOR MAGISTER
EN CIENCIA POLÍTICA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

ESTRATEGIA DE ERRADICACIÓN DE LA POLICÍA ANTINARCÓTICOS

*Teniente Coronel Orlando Barrero **

Es gratificante estar en este escenario porque la academia juega un papel importante, sobre todo en un tema que ocupa los primeros renglones de las agendas nacionales e internacionales, como son los cultivos ilícitos.

Este ejercicio que ha organizado la universidad, le apunta a que todas las instituciones comprometidas en el problema de los cultivos ilícitos dialoguen. Mi presentación está encaminada exclusivamente a mostrar el procedimiento desde el punto de vista policial: cómo la Policía Nacional a través de su Dirección Antinarcóticos lleva a cabo su trabajo de aspersión. Tenemos claro que existen unas normas legales que cumplir y que asumimos una misión a la cual le debemos apuntar; por consiguiente, espero que entiendan que nuestra misión es realizar trabajos de aspersión aérea en el territorio nacional.

Nuestro trabajo se fundamenta en el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, donde se plantean seis estrategias:

1. Desarrollo alternativo.
2. Reducción de la oferta de drogas.
3. Fortalecimiento jurídico e institucional.
4. Reducción de la demanda.
5. Gestión ambiental.
6. Cooperación internacional.

La Policía Nacional antinarcóticos participa especialmente en dos de estas políticas; la reducción de la oferta de drogas, a través de la fumigación y de la interdicción; y la reducción de la demanda por medio de programas de capacitación, educación y lucha contra las drogas, mediante el programa DARE que pretende llegar a la población más sensible al consumo de drogas.

Para cumplir nuestra labor tenemos una estructura orgánica, con un jefe máximo que es el Presidente de la República; dependemos del Ministro de la Defensa y del director general de la

* Jefe de Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos de la Policía Antinarcóticos.

Policía Nacional. Existen once direcciones: seis operativas entre las cuales está la especialidad de Antinarcóticos y cinco administrativas.

La Dirección Antinarcóticos cuenta con cinco áreas de trabajo. El Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos tiene la misión de contribuir a contrarrestar el narcotráfico mediante la eliminación técnica y controlada de los cultivos ilícitos en el territorio nacional, en procura de desestimular la producción y minimizar el daño ecológico y social ocasionados en las comunidades afectadas.

Con la participación del equipo de erradicación de cultivos ilícitos, se estableció un orden para poder llevar a cabo la misión que se nos ha encomendado:

Detección: ¿Cómo detectamos los cultivos ilícitos en Colombia? A través de una recolección de información primaria que obtenemos por medio de reconocimientos aéreos y de la elaboración de cartografía.

El proceso está orientado a descubrir zonas que en la actualidad están destinadas al cultivo de especies ilícitas contemplando características como estado fenológico, tipología del cultivo, área, ubicación exacta del lote por coordenadas geográficas, relieve, vegetación circundante, etc.

En este proceso vale la pena resaltar que, de acuerdo con la sexta política, la cooperación internacional, hemos logrado hacer un convenio con las Naciones Unidas para aplicar tecnología de punta que nos ayude a detectar y precisar exactamente dónde están los cultivos de coca, amapola y marihuana; determinar cuál es su extensión; comprobar si son cultivos de 1, 2, 3, ó más hectáreas; y si allí existen lo que llamamos chagras, cambuches o cocinas para iniciar el procesamiento de la hoja de coca.

Esta tecnología nos permite identificar, a través de imágenes satelitales, la cercanía de los cultivos ilícitos a las carreteras, a los ríos, a las viviendas..., y lo más importante, nos presta ayuda para que nuestra tarea sea más profesional, objetiva y precisa. De igual forma, nos permite minimizar riesgos en el trabajo de aspersión aérea.

Aspersión de coca y amapola: Este proceso está orientado a asperjar con glifosato áreas que en la actualidad están destinadas al cultivo de especies ilícitas; estableciendo parámetros de aplicación acordes con las normas operativas y ambientales fijadas para la erradicación de cultivos ilícitos, a fin de realizar una eficiente aplicación de los insumos agrícolas.

Existe una auditoría ambiental encargada de controlar y verificar que los procedimientos y los parámetros para la fumigación se cumplan, de tal manera que no se hace una aspersión indiscriminada. Debemos tener mucho cuidado, porque sabemos que la manipulación irracional de cualquier sustancia genera riesgos para el personal que cumple las operaciones y para la unidad en el ámbito legal. También se lleva una estadística del trabajo que realizamos en las diferentes zonas del país, tanto en la aspersión de coca, como de amapola y de marihuana.

Verificación: Este proceso se realiza con el fin de establecer cuál es la muerte efectiva de los cultivos de coca en los lugares donde se realiza la aspersión. Se hace una selección de la muestra, la aplicación de un protocolo y se elabora un informe. En esta verificación participan entidades del gobierno nacional, Medio Ambiente, PLANTE, Procuraduría, Policía Antinarcóticos, y el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América, organismo que verifica el cumplimiento del trabajo que hace la Policía Antinarcóticos.

El grupo de detección valora el problema; alista su equipo para realizar el reconocimiento aéreo a través de imágenes satelitales y de fotografías aéreas que muestran exactamente dónde están los cultivos ilícitos.

Lo anterior, le permite a la Dirección Antinarcóticos:

- Evaluar y cuantificar el impacto ambiental causado por la siembra de los cultivos ilícitos y la aspersión en los mismos.
- Utilizar técnicas de erradicación precisas, debido a las exigentes condiciones geográficas y climáticas de la región.
- Levantar una cartografía básica completa y actualizada de Colombia a nivel general.
- Realizar el estudio detallado del uso potencial de los suelos en las zonas afectadas por cultivos ilícitos.
- Disponer de tecnología para detectar si las plantas fueron asperjadas y si a la fecha se encuentra lógicamente activa para la producción del alcaloide.

Para evitar malas interpretaciones sobre la aspersión por fuera de la parcela o del lote, tenemos el sistema SATLOC que se utiliza en los aviones de aspersión. Este demarca exactamente el sitio asperjado, el cual debe coincidir con las coordenadas que nosotros le damos.

Existe un documento que relaciona todas las denuncias, y si bien es cierto que hay gran cantidad de ellas, de las 150 que tengo en mi despacho ninguna ha prosperado; han llegado hasta los altos tribunales y hemos podido demostrar que las quejas han sido tendenciosas, presionadas por el narcotráfico, por la guerrilla, por los paramilitares: es probable que el campesino haya sido utilizado para que demande y logre una indemnización. Estas denuncias son manejadas por cada uno de los departamentos administrativos, y son ellos quienes establecen si somos culpables o no.

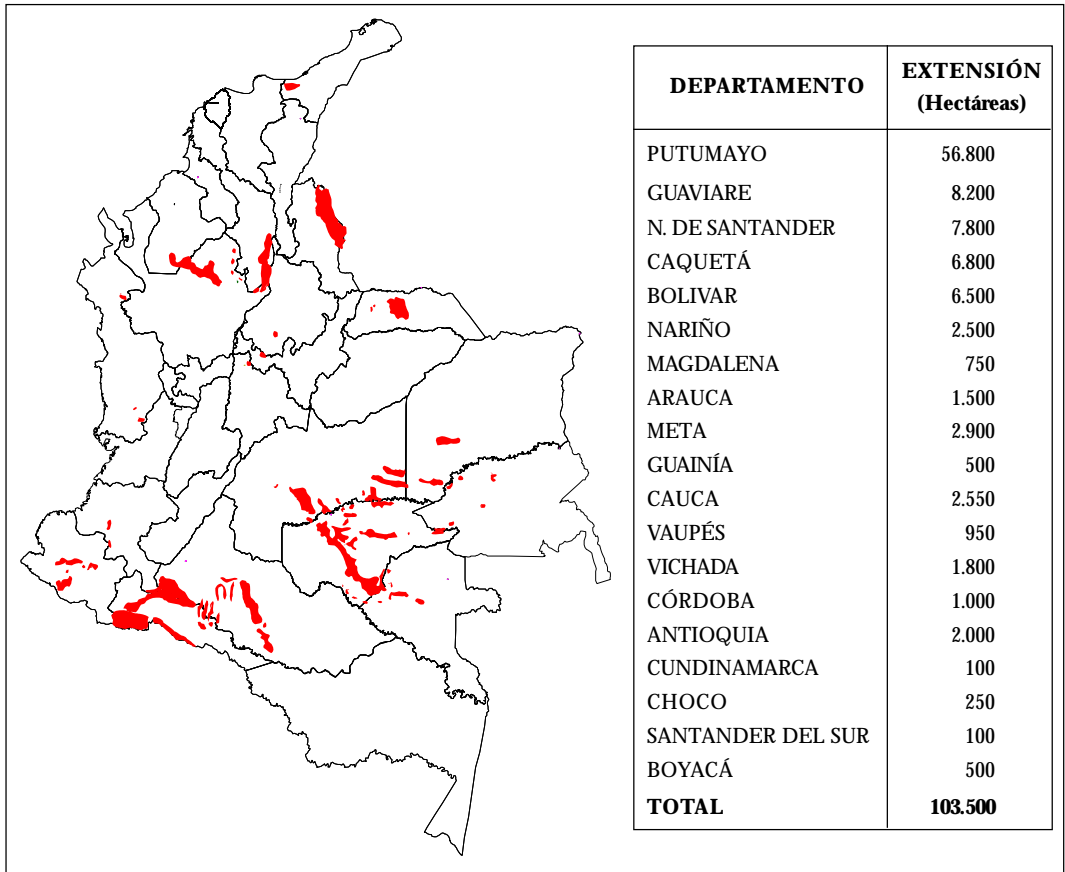
También se utilizan fotografías convencionales para establecer exactamente dónde están los cultivos. Antes de realizar su trabajo, el piloto observa las fotografías, mira cuál es el sitio ideal para entrar a asperjar y cómo lo debe hacer. Este trabajo no es improvisado, pues la policía cuenta con pilotos que tienen experiencia en fumigación. De igual forma, se utilizan fotografías pancromáticas a grises. Todo este conjunto nos permite ser más precisos en nuestra labor de erradicación de cultivos ilícitos.

El último censo se realizó en enero y febrero de este año. En su elaboración participaron la Policía Antinarcóticos, la Procuraduría General de la Nación, el PLANTE, Parques naturales Nacionales y otras autoridades que tienen que ver con el problema de los cultivos ilícitos. Este censo se realiza con el fin de evitar información errónea. La gente se pregunta constantemente por qué la CIA dice una cifra y la Policía Nacional tiene otra. La CIA habla de 122.000 hectáreas de coca este año y nosotros hablamos de 103.000; la diferencia es de 20.000, y se presenta porque nosotros no incluimos la extensión de cultivos ilícitos en la zona de distensión.

PRODUCCIÓN POTENCIAL DE COCAÍNA

Mínimo se tienen cuatro cosechas al año. Cada hectárea de cultivo al año produce como mínimo 5.400 kilos de hoja, que, una vez procesada, arroja 6.4 kilos de base y 5.8 kilos de

Mapa 1. Ubicación cultivos de coca ¹



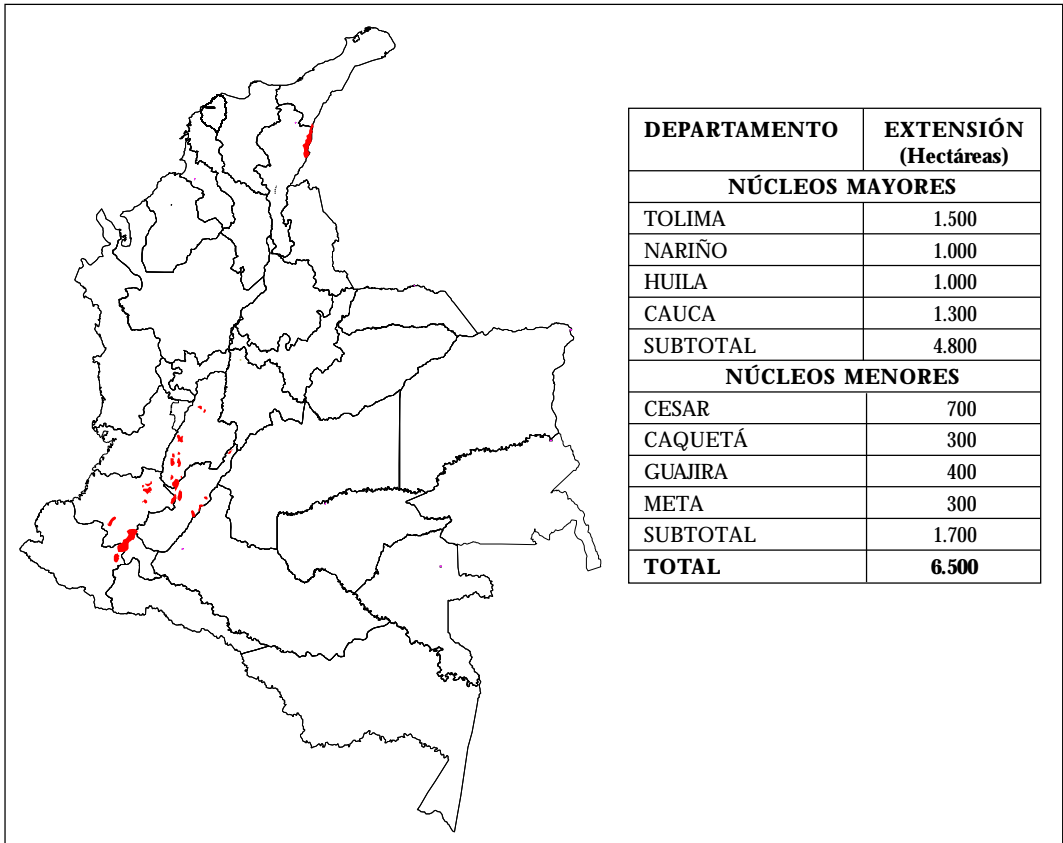
cocaína. Esto quiere decir que tenemos 596.160 kilogramos de cocaína, equivalente a 5.962 millones de dosis al año. Cada una de estas dosis tiene 100 miligramos y una de ellas puede tocar nuestras puertas, puede llegar a nuestros hijos, a nuestro hogar, ahí radica, desde nuestro punto de vista, la necesidad de atacar tanto los cultivos como la producción de cocaína.

PRODUCCIÓN POTENCIAL DE AMAPOLA

El último censo arrojó 4.800 hectáreas en los departamentos de Tolima, Nariño, Huila y Cauca, y 1.600 hectáreas en los núcleos menores, que se consideran así cuando son menores de 1.000 hectáreas; dentro de los cuales se encuentran el César, Caquetá, Guajira y Meta. El total son 6.500 hectáreas detectadas en enero de este año.

¹ Cifras calculadas con base en el Segundo Censo Aéreo Nacional Interinstitucional de Cultivos Ilícitos de Coca, realizado entre el 17-22 de Enero y 7-14 de Febrero de 2000. El área total corresponde al promedio de registros de los tres equipos evaluadores, constituidos por DIRAN-ARECI, Auditoria Ambiental, PNDA y Minambiente. No incluye el área de cultivos ilícitos de coca localizados en la zona de distensión.

Mapa 2. Ubicación cultivos de amapola



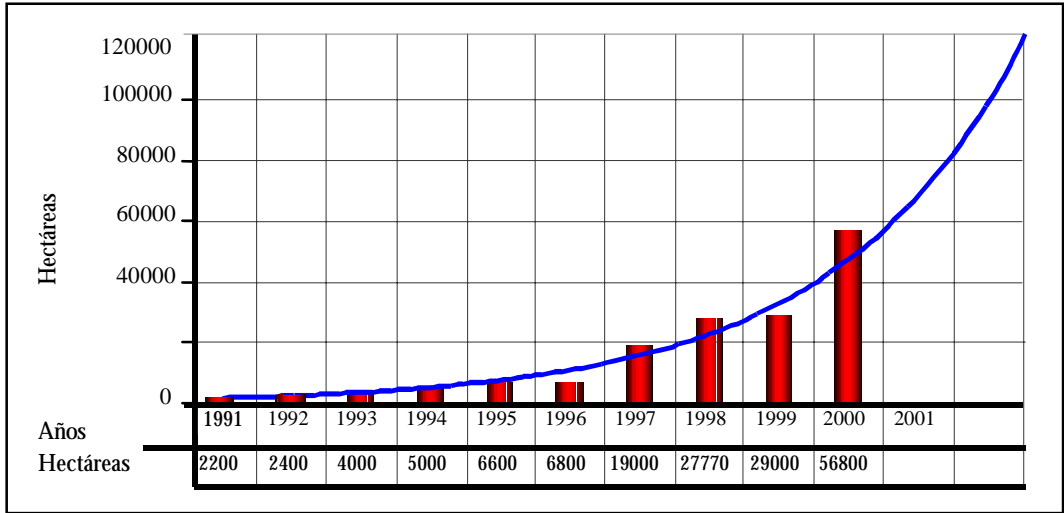
El potencial de producción de amapola es de dos cosechas al año, aunque los estudios indican que puede haber más. Una hectárea de cultivo produce entre 36 y 44 kilos de látex, lo que se que origina dos kilos de heroína. Esas 6.500 hectáreas de amapola pueden producir 13.000 kilogramos de heroína, es decir 6.500 millones de dosis que están por todo el mundo y que igualmente, pueden llegar a nuestros hogares.

COMPORTAMIENTO DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA

La siguiente gráfica muestra el comportamiento de los cultivos de coca en el departamento del Putumayo, donde se encuentra la mayor concentración de cultivos. La curva nos muestra el comportamiento ascendente desde 1991; igualmente evaluamos la posible proyección hacia el al año 2002, y consideramos que si el problema persiste se tendrán aproximadamente 120.000 hectáreas de coca.

Nuestro pensamiento ideal para el desarrollo del país sería que el gobierno, el campesino y la policía, lograran un acuerdo para erradicar el problema de la droga en nuestro territorio; pero mientras tanto nuestro trabajo es eliminarlo mediante la aspersión aérea y, mientras no haya una decisión contraria en el alto gobierno, seguiremos cumpliendo con nuestra misión.

Gráfica 1. Comportamiento de los cultivos de coca en el Departamento del Putumayo²



Para la aspersión tenemos una programación y unos frentes de trabajo. En este momento existe una base en Larandia Caquetá, con un equipo para fumigar la zona del Caquetá y la zona del Putumayo, hay otro equipo que está concentrado en Tumaco para iniciar una gran operación; porque hemos encontrado que el desplazamiento de los cultivos se dirige hacia cualquier parte.

GUAVIARE

En 1995 se detectaron 28.900 hectáreas, en 1996 creció. Con el fin de atacar el problema y poder acabar esos cultivos, toda la fuerza se concentró en el Guaviare y logramos en el año 2000 entregar 8.200 hectáreas.

La base del Guaviare se levantó a partir del 18 de abril porque los recursos se agotaron; no hemos vuelto a fumigar desde ese entonces, se han efectuado sobrevuelos donde se puede apreciar que los cultivos que se habían erradicado se están estableciendo de nuevo, el último censo dice que hay 12.800 hectáreas.

CAQUETÁ

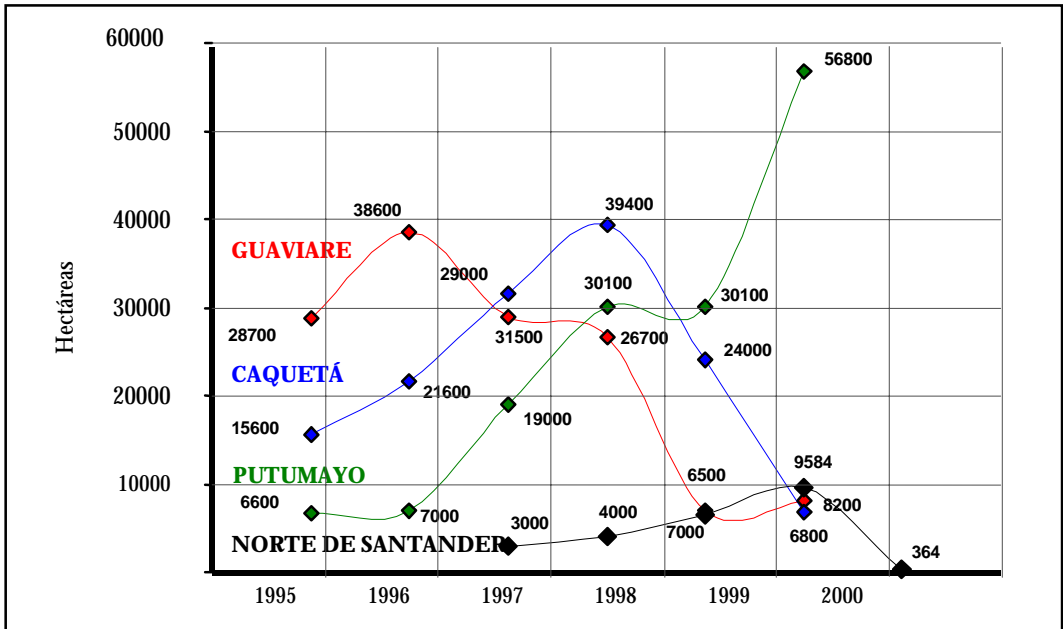
Se hizo un gran esfuerzo en 1998, 1999 y 2000; en este momento existen alrededor de 8000 ó 9000 hectáreas, sin contar la zona de distensión.

PUTUMAYO

Los cultivos han crecido de 1995 al 2000; de 6.600ha. subieron a 56.800 hectáreas. No sabemos cómo tratar de detener esa expansión de cultivos, pero seguimos en nuestro trabajo de fumigación.

² Proyectando, se estima con un 98% de confiabilidad, que para el 2002, el área sembrada alcanzará una superficie de 100.000 hectáreas. Fuente: Departamento de Estado USA, CNC departamento de la CIA y Censo DIRAN.

Gráfica 2. Comportamiento cultivos de coca cultivos mayores



Esta gráfica nos muestra el comportamiento de los cultivos de coca como núcleos mayores.

NORTE DE SANTANDER

Se hizo una operación especial porque consideramos que Santander se iba a convertir en otro Putumayo; logramos fumigar 9.584 hectáreas y dejamos 364 hectáreas de núcleos campesinos que no pudimos fumigar.

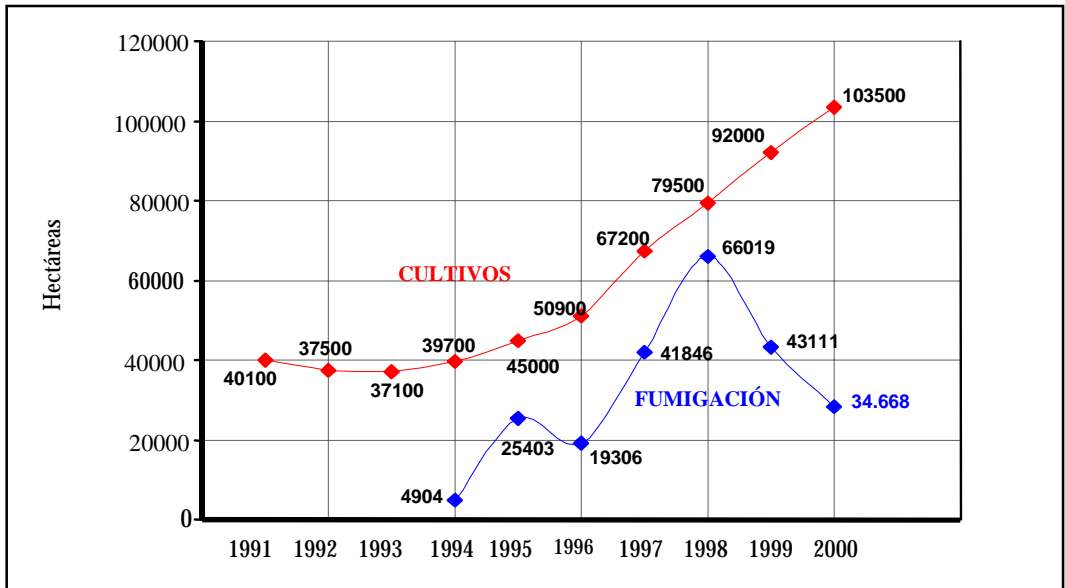
ANÁLISIS ERRADICACIÓN DE COCA

El proceso de aspersión evalúa una serie de alternativas: parámetros que son necesarios para el cumplimiento de la misión.

Exige:

1. Análisis de la cartografía parcial, en donde se han combinado datos de campo con los de interpretación satelital, identificándose cada uno de los cultivos ilícitos, su ubicación mediante coordenadas georeferenciadas, cuantificación del área, interpretación de la forma y determinación de cómo ejecutar la aspersión, de acuerdo a los métodos de aspersión (hipódromo o lineal).
2. Características del terreno:
 - Relieve.
 - Vegetación.
 - Climatología.
 - Área de Cultivos.

Gráfica 3.



3. Análisis del área en donde se van a realizar las operaciones de aspersión: evaluando el momento organizacional, las condiciones humanas de quienes van a participar en la operación, número de oficiales, suboficiales, agentes, nivel ejecutivo y personal civil; se asignan funciones, autoridades y responsabilidades, número de aeronaves, comandante de la misión, observadores, área de operaciones, hora de salida, amenazas conocidas, fuerzas amigas, altura de vuelo, cantidad de combustible e insumos químicos, dosis de descarga del herbicida, autonomía de vuelo de las aeronaves, líderes y cambios de líder, procedimiento de fuego hostil, procedimiento del SAR, equipo de supervivencia, etc.

4. Equipos para la fumigación:

- El T 65 es un avión diseñado especialmente para fumigación, sobre todo en ladera.
- El OV 10D es un avión que asperja en terreno plano.
- Equipos de helicópteros de escolta.
- Fotografías de la aspersión aérea.

La fumigación tanto de coca como de amapola se hace siempre por debajo, nunca vamos a estar en la línea para poder fumigar completamente, debido a los escasos recursos que tenemos y a la poca capacidad de los aviones. Además, hay temporadas en el año en las que no se puede fumigar, pero la erradicación ha sido efectiva porque se ha evitado que salgan al mercado grandes toneladas de heroína y de cocaína.

PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN

El procedimiento se desarrolla en el marco del Protocolo de Verificación suscrito en noviembre de 1996 entre los gobiernos de Estados Unidos (USG) y de Colombia (GOC), y establece:

El programa de verificación se realiza sobre los cultivos ilícitos de coca, asperjados durante un período predeterminado. Por aspectos logísticos y de distribución geográfica de los núcleos con cultivos ilícitos, para su verificación, estos se dividen en regiones:

- Núcleos Caquetá - Putumayo, que corresponden al bioma de la Amazonía.
- Núcleos Guaviare - Meta, que corresponden al bioma de la Orinoquía.
- Núcleo del Norte de Santander, que corresponde al bioma del Catatumbo.

CULTIVOS ILÍCITOS, CONFLICTO Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

*Ricardo Vargas Meza **

Una de las consecuencias de las acciones de erradicación de marihuana desarrolladas en México hacia 1975 en el marco de la Operación Cóndor, fue el traslado de esa producción hacia Colombia, que lo llevó a convertirse entre 1976 y 1979 en el primer productor de *cannabis*, teniendo a los Estados Unidos como principal mercado. Junto con el desplazamiento de esa producción y como una extensión de lo que ya se hacía en México, Colombia se convirtió también a partir de 1978 en otro escenario permanente para la aplicación de la política de erradicaciones forzosas mediante el uso de herbicidas.

Las decisiones sobre fumigación de cultivos ilícitos por medio de aspersiones aéreas han estado relacionadas con los distintos cambios que se han generado en Colombia como país productor de materia prima ilegal. Luego de una temporal disminución de la producción de marihuana, la cual se trasladó nuevamente hacia México a partir de 1989, la economía colombiana de las drogas ilegales se mantuvo bajo la primacía del procesamiento y la exportación de cocaína, cuya materia prima era importada de las grandes áreas de hoja de coca existentes en Perú y Bolivia.

Como resultado, se incrementó el peso socioeconómico, político y militar de las organizaciones del narcotráfico a lo largo de la década de los ochenta y las decisiones antidrogas tuvieron como objetivo principal la destrucción de la criminalidad organizada dedicada al comercio ilegal de drogas. El tema de la extradición de los narcotraficantes hacia Estados Unidos se convirtió en el eje decisorial en el nivel gubernamental y, por otra parte, la guerra contra las distintas esferas del Estado y los representantes de la sociedad civil colombiana proclives a una acción decidida de las autoridades, se convirtieron en los objetivos terroristas de los narcotraficantes.

* Sociólogo. Associate Fellow del Transnational Institute TNI de Amsterdam. Representa a la plataforma Acción Andina en Colombia, la cual agrupa investigadores en el tema de las drogas y las políticas antinarcóticos en la región. Hace parte del proyecto *Drogas y Democracia* desarrollado con el apoyo de Transnational Institute TNI y Acción Andina y el auspicio de Novib. Autor de *Drogas, Máscaras y Juegos*, Tercer Mundo, TNI, Acción Andina, mayo 1999 y *Fumigación y Conflicto* Tercer Mundo, TNI y Acción Andina, noviembre de 1999. Dirige la revista **Acción Andina**.

Sin embargo, al comenzar la década de los noventa se producen nuevas situaciones que modifican el escenario típico de los ochenta en Colombia:

1. La economía de las drogas se diversifica con la presencia de cultivos de amapola y el procesamiento y tráfico de heroína hacia los Estados Unidos.
2. El comercio de cocaína recibe un fuerte impulso de la demanda que se sitúa en los países europeos, configurándose como un mercado ilegal promisorio a lo largo de la década.
3. La estrategia de enfrentamiento al Estado de los viejos grupos organizados del comercio de drogas entra en crisis, culminando en la muerte de Pablo Escobar. Las estructuras monopólicas del negocio sufren cambios a lo cual contribuyó el encarcelamiento de la cúpula de Cali. Se produce entonces una «democratización» en la participación de la economía de las drogas que se reflejó en un incremento de nuevas y desconocidas organizaciones que se conforman regionalmente y se dedican a exportar drogas hacia los nuevos mercados de Europa, Europa Oriental y los mismos Estados Unidos.
4. La presencia de las nacientes, anónimas y descentralizadas organizaciones estimula la demanda de materia prima, de pasta básica de cocaína y látex de amapola, hecho que sumado a la crisis económica del sector agropecuario desde finales de los ochenta, lleva finalmente a que Colombia desarrolle un auge sin antecedentes de cultivos de coca, llegando a ubicarse en el transcurso de los noventa como el primer productor mundial. Con la transformación de la estructura global del narcotráfico se genera también un nuevo escenario para Colombia, al situarse como el país de mayor aporte en relación con la producción global en el nivel de toda la región andina.
5. Con el auge de los cultivos se experimenta una distorsión de los procesos de ocupación demográfica de las zonas productoras, acentuada por desplazamientos tanto rurales como urbanos hacia zonas frágiles ambientalmente, como en efecto es la característica del entorno amazónico donde crece la mayor parte de la coca, así como los bosques altoandinos y zonas de páramo donde se cultiva la amapola. El auge de las áreas productoras llevó a que se acentuaran las decisiones de fumigación de los cultivos ilícitos, con lo cual se incrementaron también los impactos sociales de las comunidades que pasaron a ser monodependientes de esta economía.

En efecto, históricamente desde la época de la marihuana a mediados de los setenta, Colombia experimenta hasta hoy un proceso de ensayos y acciones ilegales de erradicación propiciadas por el Estado, junto con decisiones formales de uso de herbicidas mediante aspersión aérea. En ese sentido se desarrollaron aspersiones y ensayos a campo abierto con Paraquat (1978), Triclopyr (septiembre de 1985) y Tebuthiuron (abril de 1986). De manera permanente y oficial se utiliza el Glifosato desde 1986 hasta hoy.¹

¹ Se trata de un herbicida pos-emergente, sistémico, no selectivo utilizado en el control anual y perianual de plantas de hoja ancha y arbustos. Su acción se caracteriza por ser inhibidor de la síntesis de aminoácidos. Su manufacturador es la Monsanto Company. La formulación más conocida de este herbicida utilizada para usos agrícolas es Roundup, que además del ingrediente activo glifosato contiene 15% del surfactante polioxietilenoamina (POEA) el cual posee una toxicidad aguda tres veces mayor (DL50 tres veces menor) que la del glifosato.

Terminando la década de los noventa se incrementaron las presiones por parte del gobierno de los E.E.U.U. para desarrollar acciones con nuevos herbicidas que sustituyeran el uso del glifosato; dado el fracaso de la política de erradicaciones en cuanto a disminución efectiva de áreas. Una de las causas de ese revés ha sido atribuida al carácter inocuo del químico para combatir los cultivos ilícitos. Por esta razón, en el último período se adelantaron experimentaciones con Imazapyr (agosto de 1998) y se exigió el ensayo y uso de Hexaxinona (Velpar) y de nuevo el Tebuthiuron (Spike). Estas acciones hacen parte de una política global contra las drogas, cuya aplicación demanda hoy evaluaciones de fondo.

LAS FUMIGACIONES EN COLOMBIA Y LA POLÍTICA DE REDUCCIÓN DE LA OFERTA²

Las aspersiones aéreas de herbicidas, en calidad de acciones dirigidas a interrumpir la oferta de materia prima para producir sustancias ilícitas a través de la destrucción física de las plantaciones en su estado natural, sólo logran en el mejor de los casos, obstaculizar temporalmente la producción ilegal.

Simultáneamente estas acciones no logran, de ninguna manera, incidir sobre la demanda de materia prima para producir psicoactivos. La política de erradicación forzosa no trasciende ni sobre los precios al final de la cadena, ni sobre la disponibilidad de las drogas en los países consumidores. Teniendo en cuenta el estímulo de los principales mercados, los requerimientos de pasta básica de coca o de látex de amapola para producir heroína incentivan la presencia de nuevas, múltiples y variadas fuentes de suministro que buscan compensar las eventuales y efímeras disminuciones temporales de materia prima ilegal.

Se genera así un efecto de movilidad estimulado por la misma política, el cual multiplica los daños ambientales producidos por la instalación y mantenimiento de los cultivos ilícitos y por la transformación inicial de la materia prima requerida por los exportadores de drogas. En ese sentido, uno de los puntos más débiles de la estrategia de destrucción de los cultivos ilícitos radica en su nula incidencia en el nivel de la demanda de pasta básica de cocaína y de látex de amapola, requeridas por los grupos organizados procesadores de cocaína y heroína.

Visto en el tiempo, en aquellas áreas donde se desarrollan acciones de erradicación forzosa, la interrupción exitosa del suministro de materia prima dura entre cuatro meses al año, período necesario para regenerar los cultivos fumigados que no mueren o desarrollar la reinstalación de los cultivos en nuevas áreas, con lo cual el circuito ilegal no se logra interrumpir y ello explica por qué a pesar de las acciones envolventes de erradicación forzosa como las que se han adelantado en Colombia, no han obtenido el éxito que se esperaba.

Además, las nuevas siembras casi siempre están acompañadas de un alza en el precio de la materia prima, con lo cual se incentiva el restablecimiento de la producción y el procesamiento inicial. La concentración de las acciones de reducción de la oferta dirigidas hacia este punto de

² La parte conceptual de este aparte toma como base a Farrel Graham *A global empirical review of drugs crop eradication and United Nations' crop substitution and alternative development strategies*, Journal of Drugs Issues vol.28, Number 3, spring 1998. Un balance de esta política en Colombia en Vargas M. Ricardo *Fumigación y Conflicto Tercer Mundo*, TNI, Acción Andina, 1999.

la cadena expresa una relación costo-beneficio con un déficit elevado. Al mantener incólumes los mecanismos estructurales del circuito ilegal, el esfuerzo de reducción de la oferta fracasa.

Aquí se ratifica uno de los reconocimientos consignados dentro del balance adelantado por la General Accounting Office en 1979: las dimensiones estructurales de la lucha antidrogas tienen otro tipo de escenarios distintos a los cultivos ilícitos, los cuales han sido subvalorados o la capacidad de incidencia sobre ellos es nula por parte de los llamados países fuente.³

Para el caso de Colombia, el balance de la relación costo beneficio de la aspersión aérea para combatir los cultivos ilícitos resulta altamente deficitaria. En el lapso de 1992 a 1998 fueron asperjados 2'438.336 litros de glifosato en la geografía nacional, distribuidos así:

Cuadro 1. Glifosato asperjado en el lapso 1992-1998 en Colombia

Cultivo	Litros	Galones
Amapola	540.979	142.912
Coca	1'897.357	501.228

Fuente: Autoridades Antinarcóticos de Colombia

Desde el punto de vista de los costos de toda la operación para fumigar con glifosato, en el lapso 1992 - 1998 se gastó un total de US\$ 53'211.497 dólares correspondientes a US\$ 24'483.783 para adquirir el herbicida y unos costos de operación de US\$ 28'727.714. Esta suma se gastó en el intento por controlar 19.472 hectáreas de amapola existentes en 1992 y un área de coca calculada en 45.500 hectáreas en 1994.⁴

Sin embargo, al intentar contrastar la cifra de cultivos de amapola de 1992 frente al número de hectáreas de amapola existentes en 1998, ninguna autoridad antidrogas tiene la certeza acerca del tamaño de esa área. Las características de su producción y la condición que tiene para ser mimetizado a través de la asociación con otros cultivos legales hacen hoy en día totalmente inseguro estimar el número de hectáreas existentes. De manera muy inconsistente, las autoridades calcularon para 1999, 6.100 hectáreas.

En el caso de la coca es posible constatar con mayor precisión el tamaño del fracaso de la política. Se utilizaron US\$ 19'051.676 en glifosato para fumigar los cultivos de coca en el lapso 1994-1998, con unos costos de operación de US\$ 22'354.164, es decir, un gasto total de US\$ 41'405.840 dólares sin contabilizar inversiones en aeronaves, bases antinarcóticos e infraestructura para interdicción, aunque existen datos que dan pautas para calcular este tipo de ayuda.

Según el Departamento de Estado y de Defensa, entre el año fiscal de 1990 y el de 1998 fueron suministrados cerca de US\$ 625 millones de dólares a la Policía Nacional de Colombia y al ejército colombiano en equipo (principalmente helicópteros y aviones de ala fija, armas, municiones, apoyo logístico y entrenamiento) para obtener al final y en relación con los cultivos

³ United States General Accounting Office GGD-80-4, Washington, Oct. 25 1979. Sin embargo, el Plan Colombia desconoce esta conclusión al decidir, 20 años después, la repetición de una estrategia fracasada que sigue concentrándose en el combate a los cultivos ilícitos.

⁴ Véase Ricardo Vargas M. "Fumigación y Conflicto" TNI, Acción Andina y TM, Bogotá, diciembre de 1999.

ilícitos, un resultado alarmante: el área inicial de coca se triplicó pasando de 45.550 hectáreas en 1994 a 122.500 en 1.999 lo cual quiere decir que cerca de 41 y medio millones de dólares de sólo gastos para operar y un alto porcentaje de los US\$ 625 millones de ayuda militar de casi una década, se perdieron en su totalidad si se mide su uso frente a uno de los objetivos propuestos como es la reducción de áreas.

Por otra parte, existen situaciones estructurales inherentes a la política de reducción de la oferta que explican su reiterado fracaso:

En primer lugar la erradicación forzosa, como la mayor parte de las acciones antidrogas, reproduce el mecanismo de movilidad, que en el caso colombiano fue puesto de presente en los años setenta cuando se adelantó la fumigación de la marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta: de las partes bajas, el problema se desplazó hacia áreas de mayor altura y, por tanto, de un valor estratégico en lo ambiental, incidiendo negativamente sobre el equilibrio del entorno de las áreas de bosque productoras de agua, para la instalación de nuevos cultivos ilícitos en reemplazo a los erradicados.

Este fenómeno se viene reproduciendo a lo largo de 25 años de presencia de economías ilegales y de las políticas para combatirlas.

En segundo lugar, la estrategia de erradicación forzosa no ha tenido en toda la historia de las fumigaciones en Colombia, una incidencia en el largo plazo. La dinámica del mercado de psicoactivos en el nivel mundial reproduce nuevos ingresos coyunturales de áreas sobre las cuales se ejerció en épocas pretéritas acciones de erradicación. Así ha venido sucediendo en el caso colombiano para la marihuana, la amapola y de hecho está sucediendo con la misma coca.

Sin embargo, para las autoridades antidrogas de E.E.U.U. el problema del fracaso se debe a dos consideraciones: en primer lugar al carácter inocuo del glifosato al cual le siguen reconociendo un bajo potencial destructivo del orden del 27,58% del área fumigada y en segundo lugar, a la ausencia de control de la fuerza legítima del Estado colombiano en el «Sur» del país. Frente al primer argumento se han buscado dos antídotos: uno de mediano plazo, con el paso hacia la técnica biológica de erradicación en donde se contemplan investigaciones y ensayos de agentes patógenos depredadores de la hoja de coca y otro de aplicación inmediata, con la adaptación de una fórmula química que incremente el potencial de efectividad del glifosato. Finalmente, con el argumento de resolver la falta de control estatal en el sur, se fundamentó el paquete de ayuda militar contemplado en el Plan Colombia.

LA GUERRA BIOLÓGICA: UNA NUEVA AMENAZA PARA LA AMAZONIA COLOMBIANA

El cuestionamiento a los impactos ambientales de los sustitutos del glifosato y los bajos resultados obtenidos en la reducción de la oferta de drogas, estimularon el desarrollo de los métodos biológicos de erradicación forzosa. En efecto, comenzando el nuevo siglo, la amazonía colombiana sería el centro de experimentación de diversos agentes biológicos incluyendo el uso del hongo *Fusarium Oxysporum* para combatir la hoja de coca en la región andinoamazónica. En las pretensiones de manejo de agentes biológicos se requieren diversos ensayos a campo abierto como resultado final de la serie de investigaciones auspiciadas desde 1990 por la Se-

cretaría de Agricultura y el Departamento de Estado de los Estados Unidos, técnica que es avalada políticamente por UNDCP.

Dada las fuertes controversias y eventuales demandas de responsabilidad civil que han suscitado los intentos por desarrollar estos ensayos en estados como la Florida, el marco de las negociaciones y acuerdos alrededor del Plan Colombia que comprometió a diversas instancias de decisión antidroga de los Estados Unidos y el gobierno colombiano, creó las condiciones políticas necesarias para dar salida a este objetivo.

En efecto, la decisión final de dar apoyo al paquete antidrogas por 1.300 millones de dólares contó con la aprobación de requerimientos para el gobierno colombiano, uno de los cuales es justamente la experimentación a campo abierto con agentes biológicos. Teniendo en cuenta la deslegitimación internacional que tuvo la idea de adelantar un convenio entre UNDCP y el gobierno colombiano para realizar tales experimentos, la administración Pastrana a través de su Ministerio del Ambiente decidió crear un mecanismo bajo la modalidad de “iniciativas propias de investigación sobre biodiversidad en la amazonía” como marco político que facilitase la inclusión de experimentaciones de agentes biológicos para erradicar cultivos ilícitos. Al presentarse como una iniciativa colombiana, Estados Unidos se libra de responsabilidades civiles y políticas a la luz de la legislación internacional que incluye las atinentes al uso de armas biológicas y se dispensa de los costos de eventuales consecuencias frente a los países de la región amazónica que ven con alta preocupación el desarrollo de este plan.

El uso de patógenos en áreas en las cuales se desenvuelve el conflicto armado colombiano dimensiona la justificación de la técnica a implementarse como una verdadera guerra biológica, la cual abre múltiples y complejos interrogantes sobre sus consecuencias de largo plazo y frente a los impactos tanto en la salud humana como en el medio ambiente.

En el caso del *Fusarium* se han establecido criterios que generan consistentes dudas sobre su uso: la imposibilidad de garantizar una actividad específica sobre la coca; los efectos sobre el equilibrio ambiental (microorganismos del suelo y aéreos, fauna, plantas, etc.) dado el incremento abrupto de la población de un organismo que incidirá sobre todo el entorno del bosque húmedo tropical; la condición de patógeno de un sinnúmero de especies del *Fusarium oxysporum* y el hecho de contener más de 250 enzimas que pueden ser activadas o desactivadas dependiendo de las condiciones ambientales en que se encuentre; los impactos sobre organismos humanos bajos en defensas como es en efecto, la condición predominante en la mayor parte de los pobladores de la amazonía incluyendo las comunidades indígenas. Por las anteriores consideraciones, la guerra biológica genera grandes dudas y puede llegar a constituir un inminente peligro para la biodiversidad y el medio ambiente.⁵

⁵ Véase Marta Lucía Guardiola, comunicación a Medardo Galindo Defensor Delegado Derechos Colectivos y del Ambiente de Colombia, abril 4 del 2.000, Bogotá. Sobre antecedentes y circunstancias de emergencia de la guerra biológica véase Martín Jelsma *Un hongo contra la coca*, Acción Andina Boletín Internacional Año 9 No.1 marzo 2.000; Versión en inglés *Fungus Versus Coca*, UNDCP and the biological War on Drugs in Colombia; Marc Wolfensberger “L’ONU veut gagner la guerre de l’opium avec un champignon en Le Temps, sept.13 de 1999, Geneve, Switzerland. Jim Hogshire *Biological Roulette the drug war’s fungal solution?* En *Covert Action Quarterly*, Spring 1998. Paul Rogers, Simon Whitby y Malcom Dando *Guerra Biológica contra los Cultivos* Revista Investigación y Ciencia, agosto de 1999, No.275.

Mientras prima este debate en la opinión pública internacional y nacional, en las áreas cocaleras de Puerto Guzmán, Putumayo y en diversas zonas minifundistas y amapoleras del Cauca, se sigue adelantando una erradicación aérea indiscriminada al parecer con el uso del herbicida Roundup Ultra TM que prácticamente quema en 24 horas las plantas fumigadas lo cual incluye –según denuncias de las comunidades– cultivos de pancoger, pastos, frutales, criaderos de peces e impactos ambientales severos y en la salud de los pobladores cuya magnitud y evaluación son desconocidos por las autoridades del medio ambiente y de la salud pública.⁶

La presión internacional sobre el eventual uso del hongo llevó finalmente a las autoridades ambientales colombianas a negar el uso de “agentes biológicos foráneos al entorno amazónico”, argumento banal ya que en Colombia se han descubierto patógenos peligrosos cuya sobrepoblación acarrearía consecuencias nefastas. Argumentando la búsqueda de agentes nativos, el proceso tampoco significa soslayar la experimentación con cepas del *Fusarium* adaptadas a la amazonía colombiana provenientes, entre otros orígenes, de las semillas de coca importadas de Perú.

Finalmente, una de las consecuencias políticas más nefastas en el proceso histórico de construcción de instituciones ambientales en Colombia es que se ha abierto, por parte del Ministerio del Ambiente bajo la administración Pastrana, la condición de investigador y experimentador de métodos biológicos para erradicar cultivos.

Esto quiere decir que de veedor de las políticas de erradicación durante más de dos décadas, este Ministerio pasa a tomar parte directa o indirectamente de las acciones que hacen parte del esquema de “guerra a las drogas” en calidad de experimentador y oferente de nuevas técnicas de erradicación forzosa. Por primera vez en la historia de las drogas en Colombia, el Ministerio del Ambiente termina por inmiscuirse en la política interdictiva.

LA «CONSTRUCCIÓN» DE LEGITIMIDAD ESTATAL

Como complemento a la radicalidad con que se desarrollan las fumigaciones, simultáneamente se busca hoy elevar la capacidad militar en el combate terrestre, aéreo y fluvial, entendidos como escenarios de la lucha antidrogas dinámica, justificada como mecanismo óptimo para la recuperación de la legitimidad del Estado. Tales argumentos se plasman en la columna vertebral del Plan Colombia y el general McCaffrey lo viene reiterando en diferentes espacios políticos en el interior de Estados Unidos:

Los traficantes dependen de los cultivos de coca y amapola en áreas remotas fuera del control del gobierno, tanto el tráfico como el procesamiento se realizan en el sur del país donde existe una presencia fuerte de las guerrillas. Mientras esa fuente independiente de drogas y de ingresos permanece fuera del control de las Fuerzas Armadas y la Policía, la guerrilla, los grupos de autodefensa al margen de la ley (sic!) y los narcotraficantes se fortalecerán y representarán una amenaza mayor para el Estado.

⁶ La fórmula básica del glifosato ultra es: 1. Sal de Isopropylamina de glifosato que incrementa en un 41% el ingrediente activo; 2. Combinaciones con agua que logran acrecentar en un 44.5% el poder del glifosato; 3. Finalmente, un surfactante que aumenta el poder de penetración del ingrediente activo en las hojas de coca. Resulta paradójico que mientras las autoridades ambientales están preocupadas por investigar un método de erradicación con agentes biológicos, por otro lado guardan silencio frente a las fumigaciones químicas.

El equívoco del argumento es evidente. En realidad son los cultivadores de coca y amapola los que dependen de los narcotraficantes. Basta con observar lo que sucedió en zonas como el Alto Huallaga en el Perú en 1995 o lo que sucede hoy en algunas regiones cultivadoras colombianas cuando –por diferentes razones– el capital del narcotráfico no llega a comprar la materia prima (látex o pasta básica de coca): depresión económica general que se expresa socialmente en hambrunas, miseria y desplazamiento forzado por razones de sobrevivencia de los campesinos, jornaleros y pequeños comerciantes.

Al institucionalizar el argumento del hoy cuestionado ex- comandante en la Guerra del Golfo, el gobierno colombiano da un aval a los equívocos de la actual política antidrogas de Estados Unidos: el narcotráfico existe porque hay cultivos ilícitos. La consiguiente oferta de ayuda socava la autonomía del país para definir los términos de la cooperación internacional, degenerándose así el concepto de corresponsabilidad. En este contexto de la “guerra a las drogas”, se entiende como tal la aceptación para crear escenarios de alta confrontación militar sin considerar a la población indígena y campesina o asumir la guerra química y biológica con gran intensidad a cambio de la ayuda económica.

Mientras por otro lado, los suministradores de los recursos no establecen compromisos ciertos y verificables sobre lavado de dólares, combate al contrabando de armas e insumos químicos, a las redes de prostitución, casinos y en general negocios oscuros que se mueven en el norte con los recursos provenientes del narcotráfico.⁷ Intereses internos que coinciden en una salida de fuerza frente al conflicto, ven en la injerencia norteamericana la oportunidad de contrabalancear el relativo desequilibrio en la confrontación generado por el incremento del poder de daño de la insurgencia.⁸

En el marco del conflicto armado que vive Colombia, la situación se hace más compleja por el auge diversificado de cultivos ilícitos, la profundización de las estrategias de fuerza, fenómeno agravado por el control territorial que en el desarrollo de la guerra, ejercen los diferentes actores armados sobre las zonas productoras y sobre áreas dedicadas al procesamiento de sustancias ilícitas. Así mismo el control se ejerce sobre rutas de embarque de drogas y sobre pistas aéreas utilizadas para exportar psicoactivos ilegales y el contrabando de armas.

Se desarrolla así por parte de los distintos actores armados, un incremento de su poder financiero orientado principalmente a ampliar su pie de fuerza y a fortalecer la capacidad logística y técnica para la guerra.

La consolidación de estos escenarios lleva a borrar las fronteras entre lo que correspondería a acciones contrainsurgentes frente a las tareas antinarcóticos. De este modo Washington se ha comprometido directa e indirectamente en el conflicto interno. Sin embargo, lejos de ser erro-

⁷ La presencia de más de 300 asesores norteamericanos, el suministro de armas convencionales de guerra en nombre del Plan Colombia, el pasar por alto los condicionamientos de derechos humanos (waiver) tipifican un modelo de injerencia cuyas consecuencias no se verán disminuidas en el conflicto armado interno por el hecho de no haber una intervención directa con tropas de EE.UU. Esta es otra distorsión en el debate público: creer que porque no hay una intervención directa militar de los EE.UU. los resultados negativos para la población civil y la legitimidad del Estado son menores.

⁸ Véase Ricardo Vargas Meza “Plan Colombia: ¿Construcción de Paz o Sobredosis de Guerra?” Suplemento Especial Periódico Desde Abajo No.2, Bogotá.

res previsibles, existen cálculos que han llevado a decisiones que se ajustan a fines estratégicos: las políticas antidrogas responden al desarrollo consciente de procesos más globales que buscan redefinir la seguridad regional, incluyendo áreas como el Caribe, Centroamérica y la Región Andina bajo la hegemonía del Comando Sur de los Estados Unidos.

La calificación y uso simbólico de la situación colombiana como desestabilizadora de la región, aporta a la creación de condiciones políticas que buscan legitimar el nuevo enfoque de seguridad y el involucramiento creciente de Washington en el marco del conflicto armado interno, a la vez que se ejerce una tutela sobre eventuales países problema como Venezuela, o sobre focos de desestabilización social como Ecuador. Sin embargo, los compromisos hacia un mayor involucramiento militar en la lucha antidrogas impulsados por los sectores más radicales del Departamento de Defensa y la Oficina de Drogas de Washington (ONDCP), parten de una extrema simplificación, desconocimiento y reducción de los problemas relacionados con la ausencia de legitimación del Estado colombiano. Como consecuencia, las respuestas son igualmente simples y generalmente se condensan en la búsqueda de una modificación de las circunstancias del conflicto con el uso de tecnologías sofisticadas para la guerra.

Finalmente existen otros intereses en juego: en la política doméstica de los Estados Unidos la necesidad de neutralizar las críticas provenientes del lado republicano a la ausencia de compromisos antidrogas contundentes de la administración Clinton; así mismo y de alguna manera relacionado con lo político también, se busca el favorecimiento de grandes intereses económicos –verdaderos grupos de presión en el interior de Capitol Hill– que se benefician con la fabricación y venta de armas.

CULTIVOS ILÍCITOS Y LEGITIMIDAD ESTATAL

La condición premoderna de la estructura estatal colombiana se expresa en la débil capacidad de control territorial sobre áreas configuradas espontáneamente, hechas a su suerte y sobre todo, creadas sin la construcción de relaciones interdependientes económica y socialmente con algún centro de poder que hubiese legitimado el sentido moderno de lo estatal.

La generación de excedentes importantes de la economía de las drogas facilitados por la inserción internacional, contribuyó a crear dinámicas económicas regionales que ampliaron las fuentes de suministro de bienes y servicios de múltiples centros, generando ocupación e ingresos sin que en el desarrollo de este proceso mediasen decisiones de Estado sino las leyes del mercado. La economía de las drogas modificó las expectativas históricas que guardaban estas zonas y que se fijaban como propósito estratégico un reconocimiento del centro político y económico, en el sentido de reclamar una «presencia» en las regiones, normalmente a través de obras de infraestructura y apoyo para la sostenibilidad económica de estas áreas.

Sin presencia estatal, la economía ilegal de las drogas generó dinámicas de ingreso individual en un contexto de desorden social en los procesos de ocupación; afirmó el riesgo como condición inherente al valor agregado en el manejo de esta actividad; fundó un control social en la obligatoria generalización de la ilegalidad y modificó las percepciones en el tiempo para la obtención de los beneficios de esta producción: el presente de un ingreso seguro y no un futuro incierto, que por obligación se expresaba en la protesta social y la confrontación civil reclamando la interlocución con el Estado, se erigió en la posibilidad de resolución de estas

dificultades y demandas. En otras épocas la organización comunitaria era el medio forzoso para enfrentar las dificultades propias de la colonización, existiendo más como un mecanismo de sobrevivencia que una expresión orgánica de solidaridad.

La globalización económica y la erección del libre mercado como mecanismo de selectividad, contribuyeron a mostrar las «bondades» de una actividad productiva que facilitó la obtención de los medios necesarios para la satisfacción de nuevas expectativas de consumo y el acceso a los bienes ofrecidos. Una expresión patética de esta situación es la dolarización de economías regionales que jamás soñaron en su aislamiento originario, una presencia directa de oferta de bienes y servicios propios de la economía de mercado sin la mediación del Estado.

Pero estos cambios no podían ser gratuitos. Un Estado ausente no podía tener vigencia sobre el control de la fuerza y del tributo para estas áreas. Un Estado que sigue siendo excluyente con estas zonas, vistas como hordas o montoneras recicladas por el modelo implementado para la estructura agraria y la economía en general, no podía reclamar su legitimidad. Su condición premoderna tampoco le permitió construir referentes culturales afirmativos que contribuyesen a interiorizar mecanismos de contención de los impulsos, incluyendo los violentos, o pautas más sutiles y modernas de censura y control. La fuerza siguió y continúa siendo en el nivel privado el mecanismo de resolución de conflictos y en el nivel público, el elemento disuasivo y regulador de las conductas en ese espacio. Un uso de la fuerza que se legitima paralelamente con el auge económico monodependiente de la economía ilegal y con mayor ímpetu, se erige como la base para la definición en la disputa sobre el poder de control político militar y del tributo.

A pesar de ese contexto, el Estado no actúa en función de lograr y consolidar el control estratégico de ese monopolio mediante decisiones que –aún utilizando la fuerza– se constituyan en procesos de afirmación legítima. La aquiescencia y tolerancia con las formas privadas e ilegalmente violentas (ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, violaciones flagrantes de derechos humanos) de resolución de los conflictos, resulta siendo un mecanismo cortoplacista y que ahonda hacia un futuro su deslegitimación como Estado. En los hechos se actúa como otro particular que busca derrotar a su adversario a través de métodos que al afectar a la sociedad civil, limitan la posibilidad de obtener el control del poder territorial en el nivel de la fuerza y el tributo. En efecto, en algunos lugares de la amazonía colombiana se puede constatar la subordinación de los organismos de seguridad a la voluntad de los poderes parainstitucionales, lo que refleja una verdadera claudicación en la construcción de legitimidad y, por tanto, de modernidad.

En el contexto del conflicto armado el narcotráfico se percibe con una doble connotación:

1. Como el mecanismo que soporta la fuerza de la guerrilla y, por tanto, contra lo cual deben concentrarse acciones de guerra. En esa dirección se entiende lo fundamental del respaldo a los presupuestos contemplados en el Plan Colombia.
2. Como fuente de financiación para la guerra y como base fundamental para la construcción de un nuevo poder, vía control de la intermediación del capital del narcotráfico y del comercio local que se irriga con esos excedentes.

No es solamente, entonces, una disputa económica y militar en medio de la degradación creciente del conflicto. Puesto que en este contexto, las exigencias de la guerra están llevando a los

distintos actores armados al desarrollo de estructuras omnímodas, de vigilancia y control que terminan en un ejercicio del poder político y militar en lo local, sacrificando en muchos casos a las mismas comunidades. El supuesto medio (organizaciones armadas) se está trocando en un fin en sí mismo, soslayando gravemente la construcción de espacios democráticos de poder social que terminan por afianzar la voluntad individual de *líderes militares* que menosprecian y buscan someter a los civiles no combatientes.

LA MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DEL MAPA DE LA GUERRA

Puestas las anteriores consideraciones, es importante señalar los ritmos de los movimientos que modifican los escenarios de la guerra. En efecto, el sur está sufriendo cambios de dimensiones estratégicas. En primer lugar, la insurgencia está ampliando su escenario de influencia en la amazonía al buscar controlar puntos estratégicos de frontera internacional y lugares intermedios de los departamentos fronterizos con Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador.

Con esto el escenario de la confrontación, la capacidad de movilidad, se multiplica en alto grado. Esto vuelve obsoleto el criterio del Plan Colombia de controlar en un lapso de dos años un departamento como el Putumayo (24.885 kms.) mientras el actual movimiento de la insurgencia amplía el «teatro de operaciones» a prácticamente toda la amazonía colombiana que suma 403.348 kms.

Se desarrolla así el ejercicio de un poder sobre una extensión equiparable a una tercera parte del territorio nacional en preparación a la defensa territorial, instalación de una economía de guerra y el ejercicio de un poder que articula un partido naciente y un Estado en construcción con reglamentos draconianos en todos los ámbitos de la vida cotidiana, economía, seguridad, comunicaciones, etc.

Es evidente que aquí se expresa un hecho estructural del actual proceso de paz. La ausencia y/o débil representatividad en las Mesas de Conversaciones de los actores fundamentales del conflicto, teniendo en cuenta:

1. La consolidación del proceso de privatización de la fuerza y de resolución del conflicto como opción pragmática y de corto plazo. La dilación del gobierno para asumir un debate a fondo sobre el fenómeno paramilitar que permita establecer su responsabilidad en este modelo de contención.
2. Las decisiones omnímodas de diferentes instancias de Estados Unidos alrededor del conflicto armado y la clara decisión de la administración Clinton de asumirse como parte de la «solución» militar del caso colombiano.
3. La presión ejercida por los organismos de seguridad del Estado frente al ejecutivo en relación con el manejo del proceso de paz en la medida en que crece el aval de apoyo de Washington.

Estas circunstancias han terminado por afianzar una profunda e ineludible desconfianza de la insurgencia no tanto frente al gobierno, sino al proceso de paz como mecanismo de resolución del conflicto teniendo en cuenta la baja representatividad, capacidad de maniobra y poder real del gobierno colombiano. En segundo lugar, la permanencia en el proceso supone agotar hasta el último momento el poder que tiene ese espacio en términos políticos (interlocución internacional, capacidad de convocatoria nacional en las Audiencias Públicas, etc.)

Con todo y sobre la base del reconocimiento de la cantidad de intereses privados que están detrás del modelo privado de resolución del conflicto, el movimiento de la insurgencia va a favor de una ampliación de su capacidad de crecimiento, fortalecimiento financiero y preparación para un escenario de confrontación abierto.

Este tipo de movimientos resulta estratégico tanto para un escenario de negociación como para uno de confrontación. De cualquier manera, el proceso real de la guerra pone de presente el reconocimiento del débil margen de maniobra del gobierno frente a fenómenos que subyacen al proceso y le restan confianza: la injerencia norteamericana en nombre del combate a las drogas; el fortalecimiento de la solución privada y parainstitucional del conflicto; la falta de liderazgo del ejecutivo para estabilizar una institucionalidad que refleja una crisis estructural; la incompetencia y debilidad de los partidos tradicionales para desarrollar estratégicamente la gobernabilidad lo cual estimula las formas privadas y violentas de seguridad, ante el eventual embate de una insurgencia que aprovecha cada resquicio de la crisis del régimen.

Visto en esta dirección el Estado tampoco favorece el fortalecimiento de la sociedad civil, condición necesaria para ampliar su legitimidad como cabeza en la creación de reglas de juego para el conjunto social: la criminalización de los productores de cultivos ilícitos como narcotraficantes; el desarrollo de políticas de fuerza incluyendo la fumigación aérea de cultivos ilícitos; el señalamiento y tratamiento de los habitantes de estas zonas como ilegales aliados de la insurgencia; la ausencia de puentes de interlocución y de reconocimiento de esta parte de la sociedad aunado a una percepción social fundada en el menosprecio y tratamiento como marginales frente a los centros urbanos; el desconocimiento de todos los derechos fundamentales de estas comunidades, no son simples reclamos «morales» ante una marginalización de una amplia población: la reproducción secular de estas prácticas significa la claudicación del Estado para construir un proyecto de modernidad basado en el reconocimiento de sus asociados de estas áreas.

Este es el contexto para que los actores armados entren a disputarse mediante mecanismos de coerción e imposiciones a la sociedad de estas regiones, buscando su articulación como aliados de cada ejército. El desarrollo de esta dinámica está llegando a tal punto que ya se empieza a reproducir hoy en día el tipo de sindicaciones como las que fueron comunes en las peores épocas de la violencia de mediados de siglo: veredas, inspecciones de policía, cabeceras municipales, adscritas a las «simpatías» de alguno de los bandos de la confrontación y, por lo tanto, señalados como objetivos militares. Como consecuencia el desplazamiento forzoso, las violaciones a los derechos y libertades básicas del individuo ocasionadas por la totalidad de actores armados son hoy un lugar común en los nuevos escenarios de la confrontación.

Al permitir el campo abierto a la polarización total, el Estado se ausenta o simplemente se expresa –rebajado a una naturaleza puramente privada– como uno más de los antagonistas del conflicto. Se pierde así la condición de mediador o como la expresión desarrollada socialmente para establecer límites a las pretensiones de los intereses puramente privados o de quienes finalmente actúan como tal.

SÍNTESIS: UNA PROPUESTA PARA LA PAZ

La aplicación unilateral de las políticas de *reducción de la oferta de drogas* que coloca el mayor énfasis de fuerza en la contención de la producción de drogas ilegales en su fuente, expresa

la incoherencia y el fracaso del paradigma de la denominado “tolerancia cero contra las drogas”.

Habiendo sido implementadas durante varias decenas de años, las políticas antinarcóticos requieren hoy en día un balance riguroso y sobre todo un replanteamiento basado en el examen de las inconsistencias y graves perjuicios que han causado a la humanidad, agravando seriamente los problemas relacionados con la adicción o el abuso de drogas.

Así mismo en el caso de Colombia como en los países de la región andina, estas políticas antidrogas han creado y siguen produciendo junto con el mismo narcotráfico, graves daños como el incremento de nuevos factores de violencia, contaminación ambiental, deslegitimación del Estado, pérdida de autonomía y violaciones a los derechos fundamentales de la población, situada en el eslabón más débil de toda la cadena de las drogas ilegales.

En ese sentido se debe trabajar por una propuesta que no se proclame como “alternativa” a los cultivos ilícitos ni como “solución” al problema del narcotráfico. Se debe tratar mas bien de una estrategia para *reducir los daños* ocasionados tanto por la producción de materia prima como por las políticas antidrogas. Existen varias razones para afirmar esta naturaleza:

1. No es posible “erradicar” las drogas. La aspiración de la humanidad debe ser lograr a través de medidas diversas y eficaces para escenarios complejos –que incluyen la aplicación de la ley– una convivencia con las drogas buscando obtener *el mínimo de daños* para quienes entran en contacto como productores o como consumidores.
2. Tanto el nivel de la producción de drogas como el nivel del abuso responden a condiciones socioeconómicas y culturales particulares de cada país o región. Mientras tanto el tráfico de drogas que es de carácter internacional, aprovecha esos escenarios y estimula las dos puntas de la cadena y se queda con las mejores ganancias de las cuales se benefician también grandes capitales “legales” del mundo global. Por tanto, no se puede esperar que las regiones productoras, con acciones dirigidas a uno de los niveles que responde más a graves problemas estructurales, resuelva esta compleja situación global de conflicto de las drogas.
3. Ello no significa dejar de reconocer que del mismo modo que lo hace la ganadería extensiva o la praderización de la amazonía, el proceso de instalación de cultivos ilícitos se adelanta bajo condiciones nefastas para el medio ambiente. La producción de ilícitos implica la tala del bosque y el uso de múltiples agroquímicos y precursores que contaminan el aire, los suelos, las aguas con la consiguiente pérdida de toda la biodiversidad y, por tanto, de la principal riqueza y ventaja comparativa del bosque húmedo tropical y de los bosques andinos y altoandinos. A ello se suma la presión para el desplazamiento de los cultivos que acarrea la actual política, la contaminación y daños colaterales por el uso de herbicidas en las fumigaciones aéreas y la seria amenaza de iniciar el uso de métodos biológicos de erradicación con consecuencias imprevisibles para los complejos sistemas de vida en estas áreas.
4. La existencia de monocultivos de coca, amapola o marihuana, genera unas condiciones de fragilidad social, económica y ambiental con graves consecuencias que ponen en peligro la autosuficiencia alimentaria, el uso eficiente de la biodiversidad, la preservación sociocultural de las comunidades indígenas, distorsiona los procesos de ocupación de la amazonía y convierte a los productores en los objetivos de una guerra injusta.

Desde estas consideraciones, se debe trabajar por la elaboración y desarrollo rigurosos de una propuesta integral frente a los cultivos ilícitos para la Colombia de hoy, la cual debe pasar por el proceso de paz y el replanteamiento de la actual política sobre las drogas ilegales. El desconocimiento de estas condiciones y la ausencia de una intervención inteligente sobre ellas, llevará a que la serie de actividades relacionadas con el circuito de drogas se desenvuelva, cada vez con más fuerza, como una verdadera *economía para la guerra* por parte de los distintos actores armados. Así mismo, ignorar esas circunstancias es seguir abriendo y facilitando el camino para una mayor y perjudicial injerencia externa en esta materia, la cual menoscaba la débil legitimidad estatal, profundiza el conflicto armado, violenta la sociedad y socava nuestro patrimonio ambiental.

Una propuesta integral que busque reducir los riesgos de la compleja situación en que se desenvuelven los monocultivos de coca y amapola y los graves perjuicios ocasionados por la actual estrategia antinarcóticos, demanda acciones de Estado con voluntad política para crear legitimidad en un marco estratégico de construcción de modernidad y, por lo tanto, de democracia. En esa dirección, el Estado debe buscar el fortalecimiento de la sociedad civil presente en esas áreas lo que supone un replanteamiento de la actual estrategia, incluyendo el cese de la agresión con las fumigaciones aéreas, lo que a su vez presupone otro requisito: lograr el manejo autónomo de los problemas relacionados con el cultivo y la producción de materia prima para procesar psicoactivos.

Esta última condición exige cambios profundos en la institucionalidad colombiana de modo que se garantice un liderazgo en los procesos de intervención del Estado sobre la base de un nuevo posicionamiento de la problemática rural en la búsqueda de la paz, la revalorización de lo ambiental en el manejo del conflicto, complementado con acciones que deben desarrollar las instituciones frente al problema del tráfico de drogas.

Sobre estos supuestos se debería partir con decisiones que recojan cinco puntos que guardan entre sí una clara interdependencia como base de una nueva política. Son:

1. La no aplicación de la política de erradicación forzosa sea de aspersión de químicos o de armas biológicas y a cambio, desarrollar acuerdos concertados con las comunidades en regiones y en circunstancias específicas sobre erradicación manual.
2. Descriminalización de los pequeños productores y establecimiento de espacios de interlocución con sus organizaciones legítimas.
3. Alternativas de Desarrollo con un proceso gradual de sustitución de cultivos ilícitos.
4. Participación de las comunidades en el nivel local y regional conjuntamente al desarrollo de Programas de Ordenamiento Territorial y Ambiental como criterio para focalizar los proyectos de sustitución.
5. Respeto y garantías plenas a los Derechos Humanos y al DIH principalmente en las zonas productoras de ilícitos, situación agravada por la implementación de la guerra a las drogas y por la articulación de la economía ilegal al conflicto armado.

LA ECONOMÍA DE LA COCA Y LAS FARC: IMPLICACIONES ORGANIZATIVAS Y POLÍTICAS

*Juan Guillermo Ferro **

Mi ponencia se basa parcialmente en una investigación de largo aliento que realizamos con Graciela Uribe en el Instituto de Estudios Rurales de la Universidad Javeriana con cofinanciación de Colciencias, sobre las FARC en el Caquetá, tratando de responder a la pregunta: ¿a qué se debe el crecimiento de las FARC?

Vamos a exponer algunos resultados del estudio sobre la relación de las FARC con la economía de la coca en el Caquetá y las implicaciones que esto ha tenido para el desarrollo organizativo y político de este grupo guerrillero.

Inicialmente, consideramos que era importante hacer una aproximación histórica local y regional de esa relación, basados en los testimonios de colonos del Caguán y habitantes del casco urbano del municipio de Cartagena del Chairá.

APROXIMACIÓN HISTÓRICA

La siguiente es una síntesis de un proceso cargado de tensiones, de ventajas organizativas y de consecuencias políticas que nosotros realizamos con base en entrevistas a profundidad a colonos y habitantes de la zona y consultas a algunos miembros de las FARC en la zona de distensión:

Hacia mediados de los años 70 se inician los cultivos de coca en el Caguán. En 1978 empieza el dilema para las FARC de aceptar o no que los colonos sembraran la coca. Las FARC consultan a algunas autoridades civiles, eclesiásticas y profesionales de los municipios involucrados y finalmente permiten que los colonos la siembren, dadas las circunstancias de tipo económico que en ese momento atravesaban: una gran sequía, problemas con la cosecha del maíz, incumplimiento por parte del Idema, etc. Estas circunstancias consideradas por las FARC como coyunturales, los llevó a considerar que era necesario dar el permiso para que los colonos sembraran la coca, con la idea que esto iba a ser un proceso de dos o tres años de duración.

* Profesor de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Universidad Javeriana.

Hacia 1979 las FARC crearon las famosas autodefensas: organismos de control, de regulación social, de regulación policial, en cabeza de milicianos. La experiencia fue bastante traumática para la población por la cantidad de irregularidades y de arbitrariedades que se cometieron, incluso para muchos líderes populares que habían trabajado en programas de desarrollo social con organizaciones de la iglesia católica.

A partir de 1979 empieza en forma la regulación de los cultivos a través de la exigencia de establecer, al lado de la coca, cultivos de pancoger; exigencia que no ha sido permanente y que tampoco ha sido obedecida en forma general.

Hacia 1982 comienza el cobro de los impuestos a los comerciantes de pasta, a los laboratorios y a los vuelos de carga de cocaína. En 1985 se elabora el Plan de Desarrollo para el Caguán, proyecto adelantado por las FARC, las comunidades y algunas instituciones del Estado. Esta sería la primera propuesta sólida de sustitución de cultivos ilícitos en la región, que desafortunadamente se ve truncada por las lógicas de la guerra misma.

A partir de 1986 y durante un período relativamente largo de unos cinco años, las FARC le dan una mayor importancia a la relación económica con los cultivos y a la actividad militar en estas zonas, descuidando las esferas organizativas y políticas.

A partir de 1991 empieza un proceso de regulación más policiva, debido a las quejas de la comunidad que acude a las FARC para exigirle una mayor presencia con el objeto de regular la delincuencia común y los desmanes del personal vinculado al narcotráfico.

En 1995 se inicia la organización de las marchas cocaleras, las cuales se realizan efectivamente en 1996 en la región del Caguán y en todo el Caquetá, que fue nuestra área de estudio. En un análisis más detallado de lo que pasó en esas marchas encontramos que en torno a éstas existían cuatro proyectos o intenciones políticas diferentes:

- Un proyecto de ciudadanía, expresado en las organizaciones de la sociedad civil y rural del Caquetá, que mantienen una posición crítica y autónoma frente al Estado, que tienen procesos de organización consolidados y propuestas de democratización y de desarrollo rural, pero que participa de forma casi obligada en las marchas.
- Un proyecto antiguo, que hemos denominado de "no ciudadanía"; es el proyecto de la clase dirigente nacional que ha mantenido en forma marginada estas regiones, donde se hace evidente una carencia de políticas gubernamentales y donde no ha habido una propuesta seria de inclusión de estas poblaciones dentro del circuito político, económico y social del país.
- El proyecto de "desciudadanía" o de "anticiudadanía", que es el proyecto de los narcotraficantes con relación a la marcha. Es evidente que los narcotraficantes no quieren que se suspenda el negocio, que se suspendan los cultivos y obviamente ellos, como diría Iván Orozco, no están contra las reglas del juego, por lo tanto no son delincuentes políticos, sino que le hacen trampa a las reglas del juego, lo que los constituye en delincuentes comunes.
- El proyecto propiamente de las FARC que hemos llamado de "alterciudadanía". Las FARC sí tienen un interés de involucrar a la población rural como ciudadanos, pero ciudadanos de un Estado diferente, de un nuevo Estado regido por ellas mismas.

Continuando el proceso vemos que hacia 1998 se inicia el establecimiento de los precios de sustentación regidos por las FARC, es decir unos precios que a consideración de ellos permitían un mínimo de utilidad para los productores.

En esa misma época y ante el peligro del ingreso de los paramilitares vía comerciantes medianos y pequeños de coca, las FARC comienzan a ejercer un mayor control sobre ese proceso de comercialización, incluso llegan a comprar ellos mismos, asumiendo los costos políticos que eso podía implicar, en la medida en que su papel ya no sería el de cobrador de impuestos sino el de agente comercial. Se inicia también la competencia de los paramilitares en relación con la compra de la coca para quitarle espacio social y político a las FARC.

En 1999 se plantea la propuesta de las FARC de sustitución de cultivos ilícitos, a ser llevada a cabo en Cartagena del Chairá. Es una propuesta en donde esta organización sostiene que sería capaz de desarrollar un programa de sustitución de cultivos ilícitos en este municipio, si éste es despejado y si ellos se convierten en los únicos administradores del proceso.

¿Cómo interpretar en términos más generales este proceso y esta relación de las FARC con la economía de los ilícitos? ¿Cuáles son las consecuencias organizativas y políticas?

LAS IMPLICACIONES ORGANIZATIVAS Y POLÍTICAS

Nosotros partimos de enmarcar esta relación de las FARC con la economía de la coca dentro de un ámbito más amplio de análisis, y específicamente desde la perspectiva de la sociología de las organizaciones políticas.

En el estudio que hicimos, trabajamos con las variables que se tienen en cuenta a la hora de analizar la consolidación de una organización política o, lo que es lo mismo, su proceso de institucionalización.

En este caso analizamos varios elementos que han facilitado la consolidación organizacional de las FARC, en donde obviamente incluimos la autonomía financiera resultante, en buena medida de los recursos provenientes de la economía de la coca. Desafortunadamente por razones de tiempo y espacio sólo nos limitaremos a mencionar las otras variables analizadas:

- La vigencia del principio fundacional de las FARC.
- El proceso de feminización (cerca del 40% de los miembros son mujeres).
- La definición de la estructura jerárquica.
- La organización de planes estratégicos a largo plazo.
- El proceso de regionalización (constitución de Bloques).
- El mando colegiado en los organismos de dirección.
- El liderazgo interno.
- El reclutamiento creciente.
- El control disciplinario.
- El equilibrio en la combinación de incentivos selectivos (materiales) y colectivos (ideológicos)¹.

¹ Esto tiene que ver con la capacidad que tienen las FARC de mantener individualmente a sus miembros bien vestidos, bien alimentados y en buenas condiciones de salud, pero también «alimentados» ideológicamente.

- La autonomía financiera.

Encontramos también unos límites importantes a este crecimiento organizacional:

- El bajo nivel educativo de los mandos medios hacia abajo.
- La escasa formación política.
- La gran distancia que hay en esta formación entre la cúpula y la base.
- La inflexibilidad al cambio que hay en la organización por el seguimiento riguroso de las pautas dictadas por las conferencias de las FARC.
- La ausencia de líderes carismáticos, porque si bien hay un fuerte liderazgo interno, es claro que no tienen líderes carismáticos que de alguna manera atraigan personas externas a la órbita más estrecha de las FARC; me refiero, por ejemplo, a las clases medias de las ciudades.
- La violación de algunas normas del DIH.

En forma general vemos que, frente a los dilemas que implican costos organizativos militares versus costos políticos, la elección ha sido la de preservar la organización militar y asumir los costos éticos y políticos.

Veamos algunos de esos dilemas en donde de nuevo tiene mucha importancia el de los recursos económicos:

- Ante el costo de quedarse sin recursos económicos, lo cual puede ser letal para una organización como esta, las FARC han optado por asumir el costo político de financiarse a través de actividades ilícitas cuestionadas éticamente, como el narcotráfico, el secuestro y la extorsión.
- Asumen el costo de asesinar civiles que informan al "enemigo", violando claramente el derecho internacional humanitario, con el fin de evitar el peligro de muerte para los guerrilleros fruto de estas informaciones.
- Asumen el costo de crecer muy lentamente a nivel urbano, con tal de evitar el riesgo militar de acciones más agresivas en las ciudades. A diferencia del M19 que asumió ese riesgo militar en las ciudades, con costos organizacionales muy grandes.
- Las FARC asumen el costo de descuidar el trabajo político pedagógico y de relacionarse autoritariamente con la comunidad, con tal de no descuidar las exigencias de la guerra. Esto significa que no hay tiempo para la educación popular porque la guerra es la principal exigencia.
- Deciden asumir el costo de volver clandestino el trabajo político a través del Movimiento Bolivariano, para evitar el costo del asesinato de los militantes políticos, como sucedió en la época de los 80 y los 90, sobre todo con los miembros de la UP.
- Deciden también no participar en la Constituyente, con un costo político alto, porque eso les implicaba disolverse como ejército.
- Deciden romper alianzas con sectores de la izquierda legal, como con el Partido Comunista tradicional; porque estas organizaciones de alguna manera han cuestionado la lucha armada, centro de su estrategia política y militar.

De una forma más amplia consideramos que la tendencia histórica de las FARC a sacrificar lo político para preservar la organización militar, podría significar la articulación o adecuación de su fin político. Los teóricos de las organizaciones políticas dicen que muchas veces el verdadero fin de una organización es reproducirse a sí misma, más que cumplir con el objetivo utópico para el cual fue creada. Hay otros que dicen que eso sería una posición extrema, que en realidad lo que las organizaciones hacen es adecuar sus fines manteniendo la organización, sin abandonar necesariamente y de manera absoluta el fin para el cual fue creada. Nosotros creemos que las FARC podrían estar más cerca de esta situación, en la medida en que ellos, en aras de mantenerse como organización y específicamente como ejército, podrían negociar la posibilidad de no llegar al poder e implementar un modelo socialista revolucionario para aceptar una reforma a la democracia liberal colombiana y al modelo de desarrollo económico capitalista. La gran dificultad está entonces en el diseño de un nuevo ejército de Colombia con participación activa de los miembros de las FARC.

De no llegar a un acuerdo de este tipo, la negociación corre el riesgo de convertirse en un espacio para relegitimar la acción armada por parte tanto del gobierno como de las FARC. Salir de las negociaciones, convenciendo a la opinión pública que el adversario es el intransigente y el enemigo de la paz, sería la clave de este proceso. La resolución del conflicto se desplazaría de nuevo al terreno militar, aspecto que ambos bandos han venido reforzando, lo cual traería como consecuencia una escalada del conflicto.

Para los que deseamos el primer escenario, es decir, el de la negociación, seguir profundizando en la dinámica organizacional de las FARC y en sus implicaciones políticas es una forma de aportar, desde la academia, a la resolución política de nuestro conflicto armado.

Parte
VIII

PANORAMA GENERAL
DE LOS CULTIVOS
ILÍCITOS

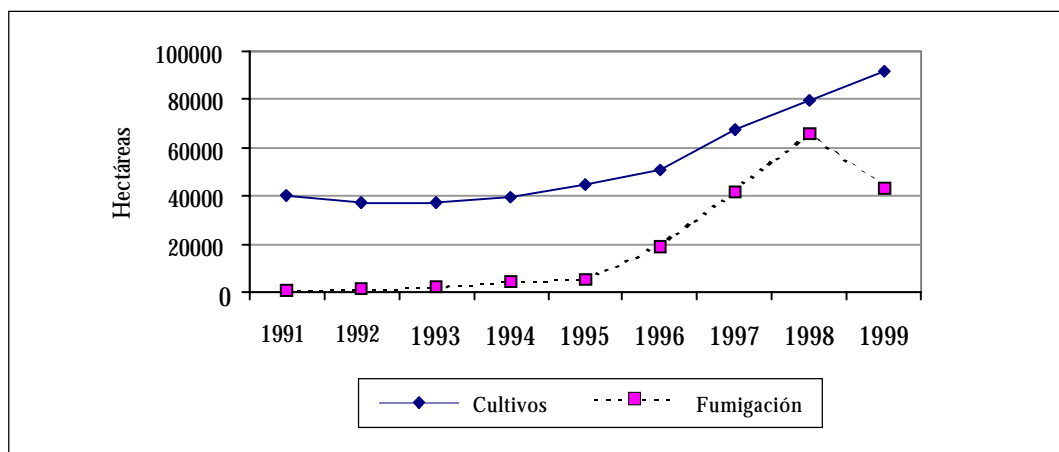
MODERADOR:
CARL LANGEBAEK
DECANO FACULTAD
DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

DINÁMICA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA

*Gonzalo De Francisco**

Al comparar gráficamente la dinámica de los cultivos ilícitos frente a la fumigación de los mismos se da inicio a una polémica que hoy deseo compartir con ustedes en aras de encontrar una interpretación. A partir de este debate quiero construir la propuesta de acción institucional que el Gobierno Nacional va a iniciar en los próximos meses.

Gráfico 1. Comparación cultivos de coca y fumigación 1991-1999



Fuente: Censo Nacional de Cultivos Ilícitos

Como se puede observar, históricamente la evolución de los cultivos de coca en Colombia ha estado por encima de la evolución del proceso de fumigación. Varias conclusiones se pueden sacar de lo anterior. Una de ellas podría ser que la fumigación ha fracasado en la medida en que los cultivos han seguido en aumento: actualmente existen 103.500 hectáreas sembradas con coca en todo el territorio nacional.

* Consejero Presidencial para la Convivencia y Seguridad Ciudadana, Coordinador de la Implementación del Plan Colombia.

Teniendo en cuenta lo anterior, se ha generado la propuesta de reforzar la dinámica de fumigación con el fin de que supere la dinámica de siembra, para así lograr reducir el número de hectáreas de coca. Sin embargo, el Gobierno Nacional, y particularmente el propio señor Presidente, ha considerado que esta propuesta se sale de una realidad y que la solución requiere de un entendimiento a fondo del problema del narcotráfico en Colombia, el cual no se circunscribe exclusivamente al tema de la fumigación y al de los cultivos.

En esta medida, la propuesta del Gobierno Nacional implica que la dinámica de siembra sea superada por la dinámica de erradicación; esto es muy importante, no es la dinámica de fumigación, es la de erradicación la que tendrá un impacto real sobre el narcotráfico en Colombia. Adicionalmente, dentro de esta propuesta se tiene en cuenta el tema de la sostenibilidad de los cultivos del narcotráfico. Es decir, incluye también una estrategia para enfrentar el tema de la seguridad en los mismos, la cual a su vez tiene una altísima relación con el accionar de los grupos de justicia privada y de la guerrilla, e igualmente una estrategia para neutralizar los narcotraficantes. Esta es la propuesta del Gobierno Nacional.

¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS DE LA ERRADICACIÓN Y CÓMO SE REALIZA ÉSTA?

Existen tres alternativas de erradicación que actualmente se vienen aplicando en el país: la erradicación manual, la interdicción y la erradicación forzada o fumigación.

ERRADICACIÓN MANUAL

Desde 1990 se viene desarrollando en Colombia una importante experiencia de erradicación manual, avalada por las Naciones Unidas, la cual no ha sido del todo fructífera. Esta se ha basado en la promoción de la sustitución de cultivos ilícitos y en una serie de compromisos que se han generado con la comunidad en diferentes regiones del país, por medio del programa PLANTE.

En mi opinión lo que ha sucedido con el PLANTE es que ha realizado una actividad esporádica, no necesariamente fundamental, dentro del proceso estratégico de lucha contra el narcotráfico en Colombia. Ha sido más una atención al problema que una actitud dinámica con iniciativas para buscar la reducción del narcotráfico.

Considero que es necesario atender el desarrollo de la capacidad de gestión en términos de la interrelación entre el Estado y el campesino que está haciendo algo que no es aceptado por el resto de la sociedad, ni por la comunidad internacional, como es sembrar coca.

LA INTERDICCIÓN

En materia de interdicción uno de los grandes problemas es que se ha asociado a la fumigación y no se le ha dado la importancia que tiene. ¿A qué llamamos interdicción? Es el proceso que consiste en detener todos los ciclos que tienen que ver con el narcotráfico en Colombia.

En primera instancia, cuando alguien les hable del precio de la hoja de coca en Colombia está mintiendo. En nuestro país no existe el precio de la hoja de coca, existe el precio del kilo de la base de coca, porque el proceso de transformación es inmediato en la misma zona de recolección. En términos generales lo que hay es comercialización de la base de coca; es en esta forma

en la que la coca empieza a generar valor y el precio es aún más alto cuando se transforma en clorhidrato de cocaína.

Todo este proceso implica una serie de ciclos de movilización en los cuales el campesino no se encuentra involucrado. Estamos hablando del transporte de cemento, gasolina, ácido sulfúrico, permanganato de potasio y otros químicos que se agregan en el proceso, que adicionalmente tienen un efecto de contaminación inaudito.

El objetivo de la interdicción es interceptar el proceso del narcotráfico en alguno de sus ciclos y esto se materializa en la realización de detenciones y de incautaciones; pero especialmente en la reducción del precio de la base de coca.

Una de las experiencias más exitosas en materia de interdicción es la peruana. Las decisiones tomadas por el gobierno del Perú llevaron a que el precio de la base de coca empezara a ser competitivo con el precio de otros productos y, sólo en ese momento se presentó un muy buen programa de sustitución de cultivos; luego no sólo basta obtener resultados exitosos en la sustitución. La interdicción fue clave en Perú y en Bolivia, con un efecto vital en la lucha contra el narcotráfico: la compra de base de coca se redujo radicalmente y eso llevó a que los cultivos se trasladaran a otra zona. La enseñanza de esta experiencia es que lo que tenemos que evitar en Colombia también lo tenemos que evitar en el resto de América Latina.

No se trata de que los Estados Unidos nos digan qué es lo que hay que hacer en la lucha contra el narcotráfico. En mi caso personal, recuerdo a Luis Carlos Galán y me parece que el narcotráfico le ha hecho muchísimo daño a la sociedad colombiana con su asesinato. No necesito que un estadounidense me venga a decir que el tráfico de drogas es malo, para mí hay un compromiso con las leyes de mi país, un compromiso ético de formación según el cual me parece que el narcotráfico no es correcto para mi sociedad.

Colombia se ha autoimpuesto el deber de luchar contra el narcotráfico y ese es un deber que tiene que ser asumido a escala regional. No me parece un orgullo que mi país genere narcotráfico, pero también considero que el hecho de que haya consumidores no lo justifica.

La interdicción es fundamental para esta lucha y es una herramienta que debe ser fortalecida. Es por esta razón que la interdicción ocupa un espacio fundamental en los recursos de ayuda que se pidieron a los Estados Unidos.

Es curioso que para la opinión pública el ogro sea la fumigación y la queja contra el Plan Colombia sea por su componente de ayuda militar. Pero en realidad la ayuda militar está enfocada más en interdicción que en fumigación, ya que esta última es realizada por la Policía Nacional. El gran componente de ayuda militar está en los helicópteros para el ejército, cuyo uso estará más en función de la interdicción. Es decir, estos helicópteros serán usados para tratar de parar los ciclos de gasolina y cemento que son claves para evitar que la hoja de coca adquiera valor.

LA ERRADICACIÓN FORZADA

Sé que el tema de la fumigación es polémico. Sólo quiero dejar en claro que existe una política del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional para fumigar con glifosato. Lo que quere-

mos es lograr una acción institucional, sobre todo en el ámbito social, para lograr que el componente de la fumigación no sea necesariamente el más importante.

¿POR QUÉ PUTUMAYO?

El departamento de Putumayo no es especial porque los Estados Unidos lo digan, ni porque se presentaron una serie de paros y marchas campesinas. Putumayo es especial porque siendo un departamento con 320.000 habitantes, ha estado históricamente aislado del resto del país. Aunque frente al tema del abandono estatal también existen mitos y lugares comunes ¿Cuál es el desamparo estatal que sufre la Amazonía? ¿Cuál es la presencia estatal que debe haber en la selva del Amazonas? Yo prefiero dejarle eso a los científicos. Claro, allí debe haber apoyo estatal a las investigaciones, a la defensa de la selva y la ecología; así como hospitales, vías, fábricas, etc.

Para el gobernante no es sencillo, estamos hablando de una zona de especial importancia. El cultivo de la coca hoy en día compromete a gran parte de la población del departamento. La coca es al Putumayo algo muy distinto de lo que es a otros departamentos, por eso el Gobierno Nacional sabe que la erradicación es un proceso gradual y de largo plazo, de lo contrario se estaría generando un nuevo problema social en esta zona del país.

La producción de coca en el Putumayo equivale al 54% de los cultivos existentes en el país. Es decir, de las 103.500 hectáreas de cultivos de coca que hay en Colombia, 56.800 se encuentran en el Putumayo, que corresponden a su vez a gran parte del área cultivable del departamento. Allí se producen al año 327.189 kilogramos de base de coca. Esta situación es grave teniendo en cuenta también las 440.000 hectáreas del Parque Natural de La Paya, que hoy se encuentran amenazadas por el narcotráfico (Mapa 1).

Mapa 1.



En el mapa también se puede observar una zona poblada alrededor de los ejes viales, en la cual hay cultivos de coca realizados por campesinos y más al sur hay otras zonas de lo que podría llamarse cultivos industriales, tecnificados, promovidos por los narcotraficantes, donde es muy difícil encontrar campesinos. Nos interesa mucho la zona donde hay campesinos cultivadores de coca y también resguardos indígenas, a los que hay que darles mucha importancia.

¿Cómo se está desarrollando en Putumayo la política de erradicación manual? Quiero oficialmente decir que el gobierno está interesado en explorar sin ingenuidad, con seriedad y con compromisos concretos las propuestas de los campesinos del Putumayo en materia de erradicación manual. Cuando afirmo que lo vemos con seriedad, lo declaro porque también tenemos que responder como gobierno con seriedad; este es un ejercicio que estamos empezando a hacer; ya se está realizando en Puerto Guzmán y en Puerto Asís.

No queremos generar una expectativa desmesurada para que no se vuelva vulnerable esta propuesta; sin embargo, hay interés del Gobierno Nacional en mirar esa posibilidad, en el entendido de que la erradicación de la coca en el Putumayo tiene un efecto social mucho mayor de lo que puede ser la erradicación de la coca en otros departamentos de Colombia, dada la complejidad de la historia de esa sociedad en los últimos años.

El ejercicio que pensamos hacer en el Putumayo es de concertación con las comunidades, fortalecimiento institucional y desarrollo alternativo. Tengo que ser sincero, no es fácil encontrarle una vocación alternativa al Putumayo, creo que la hay, pero no se pueden generar falsas expectativas en la comunidad; hay que tratar de hacer algo medurado respetando los procesos del medio ambiente. La labor que hemos realizado en estos días es tratar de coordinar la propuesta Plante con la propuesta de desarrollo alternativo y la propuesta de la sostenibilidad en la zona.

En materia de acción social está el tema de los procesos productivos y la seguridad alimentaria. Queremos empezar la sustitución, pero a la gente hay que garantizarle la comida. También me queda la duda de lo que hacía la gente antes de la coca; yo pienso que el problema del Putumayo no es un problema de hambre, el problema es que llegó un producto que les daba más rendimiento y llegó también una gente con una capacidad de promoción y de gestar los procesos de producción de coca, que superó la capacidad de respuesta de la misma sociedad para decir que no.

También está el tema de la prevención y atención al desplazamiento, respaldado con recursos incluidos en el Plan Colombia y en el Fondo Nacional de Regalías. Yo no estoy dirigiendo el Plan Colombia en Putumayo: el Presidente me pidió coordinar la acción institucional en el Putumayo, con el propósito de generar un Putumayo sin coca, un nuevo Putumayo. No estoy negando que en este momento existe una gran tensión en esa zona, pero el Gobierno Nacional dejó el mensaje de que sí es posible y que no nos podemos negar a que haya un Putumayo sin coca.

El gobierno no va a quedar satisfecho con un Putumayo sin coca, el gobierno necesita que allí quede establecida una sociedad factible posterior a los cultivos ilícitos; es posible que tengamos que generar un proceso de adaptación de gente hacia otras regiones del país, como Nariño y Huila.

Tenemos \$30.000 millones para implementar en estos próximos meses con el propósito de generar un impacto sustancial en el Putumayo, respetando los procesos de participación y el plan de desarrollo que hay en ese departamento.

Quiero reiterar lo que les dije al gobernador y al alcalde del Putumayo: el diálogo está abierto, desde el punto de vista de un Putumayo sin coca, un nuevo Putumayo, que implique una alternativa distinta para la sociedad, pero con compromisos concretos.

LA EXPERIENCIA PERUANA FRENTE AL PROBLEMA DE LAS DROGAS

*Eduardo Musso **

Mi punto de partida es que los problemas de Colombia deben ser resueltos por los propios colombianos; a los demás nos corresponde acompañarlos y compartir las experiencias que hayamos podido tener en casos similares, pero que nunca van a ser iguales. Lo que sucedió y hemos vivido en el Perú, ha obedecido a las propias condiciones de nuestro país, que los colombianos pueden rescatar como experiencia y, después de hacer los análisis correspondientes, verán si es posible aplicarlos en su caso. Es importante compartir, y lo es, porque muchas de las preocupaciones expresadas en este foro nosotros también las hemos vivido en el proceso que hemos tenido durante los últimos quince años.

Hay que establecer las verdaderas dimensiones del problema de las drogas. Lo primero que hay que tener claro es que no existe la solución a dicho problema en ninguna parte del mundo. Nadie sabe cómo arreglarlo, pero eso no nos exonera de la responsabilidad de hacerlo. Tenemos obligatoriamente que intervenir para administrarlo, y es ahí donde es muy peligroso trabajar virtualidades y hacer extrapolaciones; porque una administración en dicho tema se puede volver muy perversa. Debemos mantener una constante participación con todos los actores, y realizar análisis y reflexiones conjuntas y permanentes para tratar de encontrar soluciones.

Los cultivos ilícitos en el Perú se iniciaron hace aproximadamente 30 años. En la década del 70 se dio la primera erradicación forzosa, en ese momento los cultivos estaban concentrados en 14.000 kilómetros cuadrados. Luego de esa erradicación, los cultivos se habían dispersado en 80.000 kilómetros cuadrados. Al final de la década del 80, hubo un segundo esfuerzo de erradicación forzosa y los cultivos pasaron a estar en 300.000 kilómetros cuadrados. Cada erradicación lo único que logró fue una atomización del cultivo y una dispersión del mismo.

La contra-estrategia como respuesta a una posible erradicación fue que gradualmente las unidades productivas se hicieron más pequeñas, más reducidas, y cada vez se internaron más en unos territorios que normalmente no tienen infraestructura, no tienen carreteras, lo que hizo también que cada vez fuera más difícil de erradicar porque se aferró más el cultivo como parte de esa realidad.

* Consultor del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA.

No es lo mismo erradicar que interdicar. Nosotros hicimos un trabajo de interdicción que tuvo bastante éxito; en cambio, la erradicación forzosa lo único que hizo fue agravar más el problema.

En el Perú, los cultivos de coca van desde la frontera con el Ecuador hasta la frontera con Bolivia, que es una franja de Los Andes tropicales: 300.000 kilómetros, que son más o menos 30 millones de hectáreas. En el mayor momento de los cultivos tuvimos 200.000 hectáreas, o sea, quedaban 29 millones 700 hectáreas por explotar. Trescientos mil kilómetros cuadrados es un territorio que resulta muy difícil de controlar. Haciendo un paralelo, podemos decir que Vietnam del Sur tenía 160.000 kilómetros cuadrados y un país intentó durante muchos años controlarlo militarmente y no pudo, con todo su armamento, con todo su presupuesto, con todos sus soldados y perdió la guerra.

Al principio de la década pasada, cuando se trabajó con la doctrina Fujimori, era imperativo despenalizar al campesino, declarar que el cultivar hoja de coca no era ilegal por una razón muy sencilla: en tanto que el marco legislativo declare como delincuente al campesino que cultiva coca, nadie, ni el Estado, ni la sociedad civil, se puede vincular con él, a menos que sea para perseguirlo, porque de lo contrario se convierte en cómplice. Pero los campesinos siguen allí con sus problemas y debe haber alguien que arbitre sus conflictos sociales; si no hay un Estado que lo haga, se tienen que relacionar con otras instancias para que los ayuden a arbitrar sus problemas. Arbitrajes en los cuales ellos están dispuestos a pagar una caja fiscal, un cupo, o compartir las ganancias de sus producciones, con tal que los ordenen y les permitan hacer que sus relaciones sociales sean más fluidas. Si hubiéramos insistido en mantener penalizados a los cultivadores de coca, la vinculación narcoterrorista que se daba se hubiera agravado aún más.

A finales de 1991 despenalizamos a los agricultores y tres años después no teníamos el terrorismo de una guerra muy profunda con Sendero Luminoso, y tampoco teníamos narcotraficantes. De las 200.000 hectáreas que llegamos a tener, en este momento están activas 30.000. La interdicción ayudó muchísimo, pero lo definitivo fue la despenalización del cultivo.

En el Perú también existe la coca que es legal. Yo he sido director de la Empresa Nacional de la Coca durante los últimos cinco años y el consumir es lícito; es parte de la tradición andina de nuestro país, como de Bolivia, el consumir hoja de coca.

Aunque ha tomado mucho tiempo demostrar que las erradicaciones forzosas lo único que hacen es ayudar a que el problema crezca, ahora en el Perú también está prohibido cualquier tipo de fumigación con químicos o con agentes biológicos. Y el problema central hoy, en este tema, es que parece que desde hace algún tiempo se han estado haciendo experimentos en forma poco transparente sobre fumigaciones con microherbicidas.

En otro orden de ideas, hay que tener en cuenta que el elemento central de todo esto son los campesinos. Hay que partir de un hecho: no existe otra forma de cultivar la hoja de coca que no sea manualmente; no hay ningún sistema técnico o mecanizado que posibilite su cosecha y, por tanto, si no se cuenta con mano de obra que la recoja, el empresario no va a poder hacer nada en su plantación. Esa plantación, por sus características agrícolas, solamente en ciertos momentos del año necesita de la mano de obra para ser recogida; no existe plantación cocalera, ni de ningún otro cultivo, que le asegure un empleo permanente a nadie. La necesidad de

contar con campesinos dispuestos a utilizar parte de su tiempo, de sus ciclos anuales, para cosechar la coca es fundamental.

El narcotráfico puede contar con todo el dinero del mundo, pero si no tiene gente que esté dispuesta a usar su mano de obra, no podrá recoger esa hoja de coca; porque tiene que haber una asociación simbiótica con los campesinos para que en los momentos en que se necesite esa mano de obra, estén ahí recogiéndola. Si el campesino lo hace es porque no tiene ocupación alternativa para su subsistencia y si acepta hacerlo es porque tiene que afrontar los retos para su subsistencia. Los entornos de nuestros campesinos son todos pobres y lo que buscan no es una recreación del capital, sino una recreación de su propio bienestar familiar. Hacer análisis con estructura de costos referenciadas a utilidades del capital invertido, o sea a los costos, tal como se han presentado en este evento, no le sirve a ningún campesino como valor de análisis. En todo caso los campesinos lo que buscan es la rentabilidad de sus esfuerzos que, como mano de obra, invierten en las actividades en donde se involucran.

Es imperativo trabajar con los campesinos, no perseguirlos, porque entonces van a apoyar a la insurgencia mediante alianzas estratégicas; a veces alianzas con insurgencias que, como en nuestro caso, no recogían las expresiones de la sociedad civil. Tanto es así, que cuando nosotros logramos legalizar a los campesinos, los movimientos insurgentes de Sendero Luminoso en tres años se acabaron, no duraron más, porque ya el campesino no necesitaba de ellos para protegerse de las persecuciones del Estado, de los sicarios, y de otras insurgencias (MRTA).

El problema central en el Perú en este momento es que tenemos una realidad rural y agropecuaria en crisis. Para ver las coincidencias con Colombia y Bolivia, podemos afirmar que en el momento en que se aprobaba el Plan Colombia, el precio de la hoja de coca excedentaria en el Perú estaba alrededor de US\$4 o US\$5 la arroba. Después de eso parece que ha subido a US\$18 la arroba, porque los narcotraficantes son empresarios que, en previsión a lo que les puede suceder, tienen que invertir en otras zonas si quieren seguir con el negocio. Así como del Perú se fueron, ahora regresan. El narcotráfico se constituye donde las condiciones le permiten desenvolverse y donde las prohibiciones son el mejor marco que tiene para lograr mejores precios.

Por último, quisiera manifestar que parecería ser que los distintos tráfico perversos mundiales se están asociando. En este momento ya no actúa solo el tráfico de drogas. En el mundo, en este momento, hay ocho tráfico ilícitos muy importantes:

1. El de las armas.
2. El de las drogas.
3. El de capitales, que es la evasión de impuestos cuando uno genera utilidades y se tiene que ocultar del fisco para evitar impuestos.
4. Los tráfico humanos, que son impresionantes y que incluyen al de los trabajadores ilegales, al tráfico de órganos, al de niños, al de la trata de blancas.
5. El tráfico de bienes, o sea el contrabando.
6. El tráfico de influencias, también denominado corrupción.
7. El tráfico ideológico: trafican con los nacionalismos, con ideologías, etc.

8. El financiero, que es el de lavado de dineros y que necesita del sistema financiero para poder lavar todas las ganancias de lo que se trafica ilegalmente.

Según Naciones Unidas el PBI anual de estos tráficoes es de US\$ 2 millones de millones al año representan el 5% del PBI mundial, que son US\$ 40 millones de millones. El asunto concreto que hemos detectado en el Perú es que esos tráficoes ya están asociados.

Chechenia, por ejemplo, decidió separarse hace dos años, por un tráfico de nacionalismo, y una nación que no contaba con nada, aparece con una serie de armamentos, le hace frente al ejército ruso y le gana la batalla, ¿de dónde salieron esas armas? ¿Con qué se pagaron? Chechenia está en el medio de Afganistán, Turquestán y Europa, y ahí está el tráfico del opio. Pero esas sociedades, en ese momento de guerra, también tuvieron qué comer. Entonces vino el contrabando de alimentos, los mercados negros.

Como vemos en este ejemplo, ya trabajan de manera asociada los carteles de los distintos tráficoes ilícitos para hacer inversiones mediante asignaciones y reasignaciones de capitales perversos en los lugares en donde pueden buscar altas rentabilidades.

El problema central es si en este momento la disfunción del sistema, que son esos tráficoes ilícitos, representa el 5%, ¿qué tamaño necesita esa disfunción para controlar al sistema globalmente? Normalmente, una empresa se controla con el 20% de las acciones.

Finalmente, si todos los tráficoes ilícitos ya están en los niveles del 5% del PBI mundial, y están imponiendo sus perversas condiciones, el problema central es que escapa la capacidad individual de cualquier nación para afrontar un problema de ese tipo. De ahí la necesidad de unirnos todos para ver si en grupo podemos enfrentarlo.

EL DRAMA DE LOS CULTIVOS ILÍCITOS: UNA GUERRA POR LA LEALTAD

*Carlos Gustavo Cano **

Muchos colombianos pensamos que estamos perdiendo las oportunidades y la esperanza; pero cuando el tema de los cultivos ilícitos, que es el eje de la paz colombiana, está en la universidad, yo creo que no hay ninguno que pueda rehusarse a sentir que la esperanza renace. La universidad tiene que ser el escenario, la juventud universitaria, el profesorado, tienen la autoridad y el deber social de tratar los temas más importantes de Colombia.

Tengo en este momento el recuerdo muy fuerte de dos personas y quiero compartirlo hoy con ustedes: el de un joven profesional recién graduado de ingeniería agrónoma, que se entregó a la causa de la paz. Sólo duró 45 días trabajando, murió a mi lado hace poco más de un año en las montañas del Tolima, después de haber organizado una reunión con los campesinos cultivadores de amapola, se llamaba Carlos Santiago Cano y era mi hijo. Su muerte se convirtió en un motivo para continuar con esta causa. Yo iba en otro avión, el de él infortunadamente se estrelló y murió. Pocos meses después, hubo otra baja, la de Jesús Antonio Bejarano; a quien, tras su retiro de la SAC lo invité al IICA para reforzar el equipo en esta materia del desarrollo alternativo y, saliendo de nuestra oficina en dirección a la facultad de economía, fue asesinado. A su lado trabajaba Margarita Monsalve, una brillante economista de esta universidad. Hay una generación que está entrando en este tema y yo pienso que esa generación es la única que puede encarnar una solución sostenible a la guerra que está cifrada en el tráfico que hemos comentado.

Las opiniones que aquí emito son estrictamente personales, y en nada comprometen al IICA, institución para la cual trabajo y por la que viajé hace seis meses a Lima para manejar allí el Programa Regional Andino de Desarrollo Alternativo, que nos permite construir una visión regional del problema, conocer profundamente el caso de Bolivia y del Perú, y que nos va a permitir con fervor y con pasión, contribuir con nuestro país.

El tema del narcotráfico, para los Estados Unidos y para Colombia, es un tema de seguridad nacional; ahí estamos identificados. Pero el concepto de seguridad nacional varía para unos y

* Coordinador de la Unidad de Desarrollo Rural Alternativo, IICA.

para otros. Según el concepto de seguridad nacional en los Estados Unidos la coca simplemente tiene que erradicarse; para nosotros la solución no es tan sencilla; el problema de seguridad nacional para Colombia tiene que ser la lealtad del campesinado colombiano al Estado, si no existe esa lealtad, no va a ser posible, ni a través de la represión ni a través de fórmulas mágicas, reconquistar la paz.

La experiencia que nos acaba de contar Eduardo Musso, a pesar de las circunstancias tan diferentes que tiene el Perú, es muy esclarecedora y, por lo tanto, el tema del desarrollo alternativo no puede ser un apéndice de la política de erradicación o de fumigación, sino que tiene que ser la política central. Todo lo demás debe ser apéndice de esa política de desarrollo alternativo; por eso el título de esta reflexión es el drama de los cultivos ilícitos.

Tenemos que analizar el tema regional. Aquí no podemos seguir teniendo visiones parciales, porque el negocio del narcotráfico es uno y las decisiones de la localización de las siembras las toma el negocio; y nosotros estamos jugando a enfoques puramente individuales, para ver cómo se traslada el problema al vecino.

La Doctrina Fujimori es un documento del 26 de octubre de 1990. El Presidente Fujimori asumió el 28 de julio de ese mismo año y, contrario a lo que uno como colombiano podría esperar de un mandatario cuestionado internacionalmente y con una conocida índole autoritaria, contrario a eso, la Doctrina Fujimori es antirepresiva. En el caso del cultivo de coca se despenalizó la siembra, dicen algunos que se protegió en un principio a los cultivadores. El General Arciniegas, que en el momento era el comandante del ejército en la región del Alto Huallaga, compartía esta tesis y el rostro del ejército se volvió un rostro amigo para el campesino cocalero. Se afirmaba que la lealtad del campesinado a Sendero Luminoso estaría siendo alimentada por el enfoque represivo, por eso el Presidente Fujimori se salió de la fila cuando los Estados Unidos le recomendaron aceptar el entrenamiento militar de 4.200 soldados para reprimir a los cultivadores.

Fujimori no aceptó porque pensó que había que ganarle la guerra al grupo guerrillero Sendero Luminoso no con represión, sino quitándole la lealtad campesina y aprendiendo la lección del pez en el agua de Ho Chi Min, que nos decía: el ejército chino, léase guerrilla, en tanto pueda mezclarse con el pueblo chino, léase campesinado, como el pez se sumerge en el agua, jamás será vencido.

Miremos lo que impera en Bolivia, que yo la he calificado como la Doctrina Antesana. Oswaldo Antesana es otro miembro de nuestro grupo, de los que familiarmente nos llamamos "cocólogos". Es el Ministro de Agricultura de Bolivia, con una gran experiencia, fue Viceministro de Desarrollo Alternativo en 1990, luego Ministro de Agricultura, salió del gobierno y ahora nuevamente lo es; su doctrina establece que Bolivia no aspira a recibir ayuda externa reembolsable, sino en cumplimiento de la obligación moral de los consumidores a través de desarrollo alternativo, que compense el enorme daño que le ha propinado a su economía la erradicación sin sustitución de los cultivos y le permitan recuperar la confianza de los campesinos en el Estado. Ahí aparece nuevamente el elemento de la confianza. Por eso yo propongo que redefinamos nuestro tema de seguridad nacional, no como la simple erradicación de la coca, sino sobre lo que vamos a hacer y quién se va a ganar la lealtad de ese campesinado.

La encrucijada de Colombia no es la simple erradicación, hay que hacerlo, hay que trabajar sobre ella, se debe fortalecer el aparato represivo del Estado y apoyarlo; pero la razón, el fin, tiene que ser arrebatarse a la subversión la lealtad campesina, que no podemos negar que existe, de manera forzada o comprada; de otra manera no puede ser posible que un ejército durante tanto tiempo no pueda derrotar a 30.000 alzados en armas.

Una respuesta, que es la que estamos trabajando y la que nos toca por oficio, es el desarrollo alternativo; yo quiero proponerle a esta comunidad académica algunos elementos que hemos descubierto a través de las curvas de aprendizaje, especialmente de Bolivia y de Perú, respecto a cómo deberíamos replantear el tema del desarrollo alternativo para volverlo el eje fundamental del programa de reconciliación de los colombianos.

En primer lugar se debe definir un proceso para prevenir o reducir el cultivo de plantas que contienen sustancias narcóticas o sicotrópicas ilícitas. Nosotros somos productores de materias primas que hay que transformar para convertir en drogas, no somos productores de drogas, hemos hecho avances en la curva de agregación de valor, lo cual es una actitud racional desde el punto de vista económico, como lo dictan los principios de administración y las leyes de mercado.

ELEMENTOS DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO ALTERNATIVO

Una política de desarrollo alternativo debe:

1. Generar empleo alternativo: No nos debemos cautivar únicamente por el tema de sustituir unas cuantas matas de coca por unos cuantos palmitos, o unas matas de amapola por unos lulos; lo que en el fondo necesitamos es generar empleo alternativo y, bajo la premisa de pluralidad, tiene que quedar muy claro que la agricultura sólo aporta el 50% de los empleos rurales: también está el turismo, los servicios, la agroindustria, los elementos complementarios. Debemos partir de la racionalidad económica y no de la perversión social, lo cual llevó a los campesinos a sembrar coca.
2. Las políticas deben tener capacidad de impedir no la sustitución de los cultivos, sino el sistema económico que permite que afloran. Ese sistema económico es de arquitectura organizacional, como mandan los principios de la administración y de los negocios, responde a lo que podría denominarse en términos modernos, una genuina modalidad de agricultura por contrato basado en la prestación de asistencia técnica a los cultivadores, provisión de semillas, suministro de agroquímicos, financiación, pago oportuno de cosechas, protección personal, y articulación e integración vertical con las etapas posteriores de agregación de valor.
3. Incorporar un análisis de banca de inversión para identificar y adelantar proyectos, como cualquier tarea del más sofisticado y ambicioso de los yuppies. Ahí hay una posibilidad muy interesante, una invitación a la imaginación y a la creatividad. Hace dos meses el doctor Enrique Iglesias, presidente del BID, en Washington, me decía que nosotros podríamos ayudar a rescatar y a redescubrir la demanda por proyectos, que no existe porque no hay proyectos. Yo le respondía que proyectos sí había y demanda por créditos también; pero, lo que no había eran banqueros, y banqueros de inversión rural es una disciplina que nos hace mucha falta para los procesos sostenibles de desarrollo alternativo. Las historias de desarro-

llo alternativo son lamentables desde el punto de vista de sus resultados, fácilmente se podría desacreditar el concepto a juzgar por los resultados, pero el problema es la falta de esta disciplina.

4. Es muy importante reconocer la etiología demográfica del fenómeno: involucra a aquellas regiones que han presionado la migración campesina hacia las zonas afectadas por los cultivos ilícitos, ellos no llegaron por factores de atracción, sino por factores de expulsión de una sociedad que no les dio cabida, no les permitió espacio económico para sobrevivir decentemente. Yo me tomaría la vocería de Patricia Castaño para invitarlos a ver la película de "La Ley de la Selva", que ella produjo y dirigió hace algunos años y que es muy didáctica para entender esa etiología de la violencia y de la migración. Ahí se muestran muchos elementos de los cuales podemos aprender.
5. Estas condiciones requieren ser acompañadas por medidas que permitan superar los efectos inhibitorios de las variables macroeconómicas sobre la política sectorial, que ha sido un drama para quienes trabajamos en desarrollo alternativo.

Quisiera destacar tres lecciones:

- Primera lección, que se obtiene mirando a Bolivia, a Malasia. Debemos convencernos de que mientras los cultivadores de coca y amapola no tengan nada que ganar apoyando al Estado ni nada que perder contemporizando con la subversión y los narcotraficantes, no será posible eliminar la producción ni la conexión con la guerra. Este es un principio que tiene que estar preimpreso en todos los ejercicios de pacificación y desarrollo alternativo.
- Segunda lección. Una diferenciación tajante en el tratamiento, del Estado y de la sociedad, entre lo que son los cultivadores y las redes de compras. En Perú fue exitosa la erradicación gracias a la Doctrina Fujimori y gracias a los narcotraficantes colombianos. Lo que se produjo allí al haber eliminado las razones de la lealtad del campesinado a Sendero Luminoso fue la pacificación sin guerra, hubo represión, pero no fue tan virulenta como uno hubiera podido imaginar; en segundo término, el traslado de esta transnacional muy bien organizada de los narcotraficantes, de los cultivos a Colombia. El desarrollo alternativo en Perú también tiene elementos desagradables: estamos trabajando en Pucalpa y en Tocache, que era el centro de los narcotraficantes y de Sendero Luminoso, donde está subiendo el precio de la coca y debemos mostrarle a la sociedad peruana que si no reorientamos el desarrollo alternativo para pavimentar la vía, retornará lo que ya se erradicó, las cosas retoñan.
- Tercera lección. La falta de visión regional ha conducido a que solamente desplacemos los cultivos, a que cada país esté reaccionando, tenga actitudes reactivas y no tenga actitudes deliberadas, proactivas, de política propia. Este es un problema que tenemos que resolver todos los colombianos y la universidad debe estar comandando esta cruzada, por eso todas las acciones ejecutadas han sido parciales, aisladas, fragmentadas e ineficaces; por eso es necesario que todos los países nos unamos y miremos lo bueno, lo malo y lo feo, y reconstruyamos la noción de desarrollo alternativo y lo situemos en el eje del conflicto, con un dividendo fundamental: arrebatarle al narcotráfico y a la subversión la lealtad campesina, a través de políticas que se enseñan en las universidades y en las facultades de administración.