



Mesa 4

Drogas y narcotráfico

Gustavo Duncan

Investigador de la nueva economía y la nueva sociedad derivadas del narcotráfico en Colombia. Autor de los libros 'Los señores de la guerra' y 'Narcotráfico en Colombia: economía y violencia'

Sobre paramilitares puros e impuros

La lógica que dicta que 'el enemigo de mi enemigo es mi amigo' ha llevado a una situación confusa en el proceso de paz con las autodefensas. Por una parte, el reconocimiento de un grado de legitimidad en aquellas fuerzas irregulares que ejecutaron acciones militares en contra de las guerrillas, se ha traducido en la opinión que deben obtener algún tipo de tratamiento benévolo en su reinserción en la sociedad. Pero por otra parte, no está claro qué hacer cuando esas fuerzas han apelado al narcotráfico como mecanismo de financiación de la guerra. En esa circunstancia la lógica dicta que aunque 'el enemigo de mi enemigo es mi amigo', ya no es tan amigo mío, y en consecuencia, no debe ser merecedor de un tratamiento tan benévolo en la negociación.

El Gobierno y la opinión pública han querido resolver el dilema agregando aún más confusión: 'mis amigos' son aquellos que empezaron como contrainsurgentes *puros*, es decir agrupaciones paramilitares que se defendían de las guerrillas y en el transcurso de los enfrentamientos apelaron a las drogas para sostener su aparato armado, mientras que 'mis no tan amigos' son aquellos paramilitares *impuros* que estaban involucrados en el narcotráfico y terminaron comandando ejércitos contrainsurgentes, entre varias razones, para proteger un negocio ilícito. Por si no fuera suficiente con el anterior dilema, durante las negociaciones de Santa Fe de Ralito surgió una categoría de amigo aún más problemática. 'Mis peores amigos' son aquellos narcotraficantes *purasangre* que sin estar involucrados directamente en operaciones contra la guerrilla, fueron incluidos dentro de las negociaciones porque compraron algún bloque de autodefensas o pagaron una cuota por aparecer dentro del organigrama de alguna de las estructuras. Muchos de ellos eran en realidad empresarios de la droga que desde antes del proceso de

paz pagaban a una facción de autodefensa por la protección que recibían sus laboratorios, rutas, haciendas y ellos mismos, en su territorio.

El siguiente artículo cuestiona la clasificación realizada entre paramilitares *puros e impuros*, en la medida que necesariamente las autodefensas que hicieron parte de las negociaciones con el gobierno de Álvaro Uribe Vélez estaban involucradas, directa o indirectamente, con la producción y tráfico de drogas. Indistintamente del origen de los 'jefes', 'comandantes', 'hombres fuertes' o 'patrones' de las autodefensas, todos terminaron en el mismo cauce. Se trata de individuos: a) *necesariamente vinculados con el narcotráfico, tanto para financiar su organización armada como para su lucro personal*, b) *con mando sobre un ejército privado regular* c) *que son capaces de ejercer funciones de Estado— monopolio de la violencia, la tributación y la justicia—, sobre un territorio*. El artículo sugiere entonces que la cuestión no está en dividir a los paramilitares entre narcotraficantes por convicción y narcotraficantes por interés. Es más coherente con la realidad, y factible a la vez, dividir el panorama entre aquellos narcotraficantes que tienen un ejército privado y el control del Estado en un territorio, de aquellos que sólo tienen una empresa ilegal de producción y tráfico de drogas. Los primeros constituyen un desafío político, mientras que los segundos son solo un desafío delincencial.

El artículo consta de dos partes. En la primera se explican las razones por las cuales, en ciertas regiones de Colombia, el control de una empresa económica deriva en el control del Estado local a partir de aparatos de coerción privada. En otras palabras, se indaga por la economía política del narcotráfico para identificar bajo qué circunstancias sociales el poder que se desprende de los recursos de la droga se extiende hasta la máxima categoría de control político de una comunidad. En la

Es más coherente y factible dividir el panorama entre aquellos narcotraficantes que tienen un ejército privado y el control del Estado en un territorio, de aquellos que sólo tienen una empresa ilegal de producción y tráfico de drogas. Los primeros constituyen un desafío político, mientras que los segundos son sólo un desafío delincencial

segunda parte se analizan las repercusiones de las dos categorías de narcotraficantes, aquellos que tienen poder político y aquellos que no, en la estrategia de los gobiernos nacionales en las negociaciones de paz. Lo que podría resumirse en qué se les puede conceder a estos actores, qué están en capacidad de entregar y qué efecto tiene en el orden político y económico de las regiones la naturaleza de los acuerdos alcanzados.

LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL NARCOTRÁFICO

La base de una economía regional está compuesta por una comunidad de individuos distribuidos en clases y grupos sociales. De acuerdo con esa división, algunos individuos son propietarios de factores productivos como la tierra, el capital, la tecnología, los conocimientos... mientras que el resto tiene que ofrecer sus destrezas y capacitación en el mercado de trabajo. La interacción entre factores productivos e individuos da lugar a la producción de bienes y servicios desde el entorno local, los cuales pueden ser vendidos en el mercado interno o el mercado externo. Pero la producción no funciona en situaciones de acuerdos absolutos, se necesita de un aparato con suficiente capacidad coercitiva que proteja los derechos de propiedad de los individuos, en particular de los factores productivos, que haga valer los contratos entre los propietarios de los factores, y entre éstos y los trabajadores, y que, eventualmente, intervenga en la fijación de los precios y de las condiciones contractuales. Este aparato adquiere funciones de Estado local, en la medida que necesita poseer algún grado de control sobre la violencia y la justicia en el territorio para regular la economía.

Además de regular la economía, el Estado región se encarga de mediar la representación del Estado nación en lo local. La representación del Estado central en lo regional puede ocurrir de

manera fluida, de modo que las instituciones y procedimientos del centro se reproducen sin mayores distorsiones en la periferia, o puede suceder con enormes discontinuidades. En estos casos los gobernantes locales buscan aislar la relación con los poderes nacionales y parroquializar el manejo de la política, de modo que se pueden hacer al monopolio del poder local y de las riquezas que ello implica.

“Incluso la mirada más informal de la política nacional en cualquier democracia del mundo revelará que la distribución territorial de las prácticas e instituciones de la democracia al interior del Estado Nación son desiguales. Esta desigualdad puede ser despreciable, con no más que menores diferencias desde jurisdicción a jurisdicción en la transparencia de procedimientos electorales o el imperio de la ley. Pero también puede ser dramático con regímenes autoritarios que privan a los habitantes de regiones enteras de los derechos y libertades de los que otros habitantes del mismo Estado Nación disfrutaban sin problemas.”¹

Cuando la capacidad de consumo de los individuos no es apreciable, ni los factores productivos son competitivos, el Estado Región en manos de paramilitares es funcional a la acumulación de ingresos desde la producción y tráfico de droga. Los narcotraficantes, al contar con un aparato regulador *de facto* que mantiene al margen de su intervención al Estado central y que protege sus negocios y su seguridad personal, pueden operar en dicha región sin temor a las fuerzas de seguridad estatales, reduciendo los altos niveles de riesgo y de violencia inherentes a un negocio ilícito. El único inconveniente es la pérdida de poder de los grupos de autodefensa en el territorio debido al resquebrajamiento de las relaciones con el Estado nación o por el ataque de otros grupos irregulares. Por el contrario, cuando en un territorio el Estado región guarda rasgos similares al Estado nación, se cumplen las mismas leyes de la democracia y los aparatos coercitivos son las instituciones formales —ejército, policía y jueces—, a los empresarios del narcotráfico les toca acudir a la clandestinidad para protegerse. En esa situación el riesgo de captura por el Estado y de violencia con otras organizaciones narcotraficantes es superior. Al no existir un Estado regional que mantenga el monopolio de la violencia sobre los empresarios de la droga, hay mayores probabilidades que sucedan enfrentamientos entre ellos por el incumplimiento de los acuerdos y por la usurpación de los derechos de propiedad.

El tipo de Estado dominante en un territorio, por



consiguiente, está altamente influenciado por el tipo de producción imperante en la región. En las regiones más urbanizadas de Colombia, donde se aglomeraron los mercados internos y se produjo la mayor acumulación de capital, el desarrollo de la industria y de la tecnología fue acompañado de la creación de instituciones burocráticas impersonales que redujeron la incertidumbre en las reglas del juego para inversionistas interesados en la rentabilidad de largo plazo. De igual modo, sucedieron avances en el sistema de normas y comportamientos sociales que eran interiorizados por sus habitantes. La igualdad ante la ley y el respeto a las libertades individuales, tuvieron un desarrollo apreciable. Las élites en estas sociedades contaban así con suficientes recursos del sistema productivo y respaldo de la ciudadanía para evitar que la irrupción de los narcotraficantes como nuevo grupo social significara una pérdida absoluta de su ascendencia sobre los mecanismos de control político y económico. Los empresarios del narcotráfico podían sobornar a los funcionarios del Estado, pero sólo a cambio de no ser víctimas de la persecución policíaca, no de convertirse en los dueños del Estado.

En el otro extremo, cuando la demanda local está restringida por los pocos ingresos de los habitantes y/o por la excesiva concentración de la riqueza, el mercado para la producción local depende del consumo en otras regiones o países. Sin embargo, competir en los mercados externos implica no sólo producir a precios inferiores a los de los empresarios del lugar de destino, sino que dicho precio tiene además que compensar el sobre costo del transporte y la inversión necesaria para identificar el mercado. Es necesario además, para producir a precios competitivos, disponer de un grado de desarrollo mínimo de los factores productivos, que permitan ofrecer bienes y servicios de acuerdo a determinadas cantidades, calidades y costos. El problema de muchas de las regiones colombianas es que ni su capacidad de consumo, ni de competitividad en los mercados externos, es suficiente para propiciar una dinámica productiva propia de un capitalismo moderno. En ese sentido, el análisis de la racionalidad que está detrás de la apropiación del Estado local por los paramilitares en regiones semiurbanas y rurales, tiene un marco de referencia ineludible en el histórico atraso del capitalismo de muchas regiones del país. Ante el estancamiento relativo de la producción de los bienes lícitos, favorables al desarrollo de una regulación democrática de la economía, en comparación con las ganancias del narcotráfico, no sólo las élites empresariales de las regiones perdieron peso en las decisiones nacionales, sino que quedó despejado el camino a su relevo y a la transforma-

ción del tipo de Estado regulador de las sociedades locales. Quienes controlarían los recursos provenientes del narcotráfico se convertirían en las nuevas élites locales. El resto de grupos sociales y antiguas élites simplemente no contarían con los recursos mínimos para competir con esta clase emergente.

Sin embargo, no era suficiente con disponer de mayores recursos económicos. Al igual que el resto de empresarios, los narcotraficantes necesitaban de una agencia protectora de sus propiedades y de su capital, pero mientras que los empresarios de las actividades lícitas podían acudir al Estado para que supliera este servicio, los narcotraficantes tenían que apelar a otro tipo de poder dada su naturaleza ilegal. Los paramilitares suplieron esa demanda, y fue así que los individuos involucrados en las diferentes etapas del negocio encontraron en los territorios bajo su control un espacio donde trabajar y establecerse. A cambio del pago de un tributo al actor dominante, podían invertir y consumir las ganancias de lo ilícito en zonas periféricas, donde antes las garantías frente al asalto de aparatos violentos y a la intempestiva persecución del Estado eran mucho menores. La proporción de ingresos del narcotráfico que se canalizaba hacia regiones rurales y semiurbanas con respecto a lo que se transfería a las ciudades, sobre todo en comparación a la época de los grandes carteles urbanos, crecería como nunca antes. Y crecería aún más por el empoderamiento de numerosas rutas, corredores y zonas de laboratorios por las autodefensas, ya no como recaudadores de un impuesto por protección sino como los principales socios de la empresa narcotraficante.

Al ir creciendo los aparatos armados de carácter privado en las regiones, el poder de quienes controlaron militarmente el narcotráfico iría en una fase de expansión desbordada. Ahora no sólo contaban con los recursos económicos, sino también con la fuerza militar para imponer su hegemonía social. Lo que antes era sólo el poder del dinero se convertiría en un poder integral donde se mezclaba la

Los narcotraficantes, al contar con un aparato regulador de facto que mantiene al margen de su intervención al Estado central y que protege sus negocios y su seguridad personal, pueden operar en dicha región sin temor a las fuerzas de seguridad estatales

ascendencia sobre la producción económica, el juego político e, incluso, las fuentes del prestigio social.

El efecto multiplicador se extendería a lo político debido a que el narcotráfico agregaría otra variable al intercambio clientelista que dominaban los políticos profesionales de la época: dinero suficiente para comprar la lealtad de cualquier comunidad marginada. A cambio, los políticos profesionales debían garantizar un desempeño en los puestos públicos y unas decisiones legislativas favorables a las empresas criminales. Quienes vivían al margen de los sectores modernos de la economía y no contaban con el respaldo de la afiliación a alguna red clientelista, se tropezaban con un horizonte de oportunidades bastante restringido y la mejoría de sus condiciones de vida quedaba sujeta al lento proceso de construcción de un capitalismo racional. El rezago se sentía con más fuerza en los sectores productivos de ciertas regiones, que sin necesariamente haber entrado en crisis o bancarrotas, perdían capacidad de influencia por la disminución de su participación en la producción del país. Es necesario resaltar el referente tan pobre de la democracia y del capitalismo en muchas comunidades colombianas, porque ayuda a comprender las razones por las que sus habitantes terminaron por aceptar el orden social que se deriva del dominio de grupos armados irregulares y de la economía del narcotráfico. En ningún momento el nuevo orden social impuesto por las autodefensas constituía una decisión propia o impuesta por los violentos de renunciar a la democracia y a la prosperidad del capitalismo moderno. Simplemente esas condiciones no existían o, en el mejor de los casos, apenas estaban en proceso de formación.

¿DE QUÉ SE TRATA ENTONCES LA DESMOBILIZACIÓN DE LAS AUTODEFENSAS?

En un editorial titulado *La verdad sea dicha*, el Bloque Central Bolívar (BCB), sostuvo sobre el papel del narcotráfico en la guerra:

“La preparación, el reentrenamiento y la dotación de un combatiente, dentro de un régimen de severa austeridad, cuesta más de trece millones de pesos. El sostenimiento y la manutención de cada hombre fuera del área de combate ascienden a un millón doscientos mil pesos mensuales. Los estimativos presupuestales para el planeamiento y ejecución de operaciones son enormemente millonarios. [...] El aparato político y social, la logística de las comunicaciones, el transporte, los medios de divulgación y propaganda la asistencia profesional y, en fin, el cubrimiento de todos los

frentes de una guerra, exigen la disposición de capitales nunca suficientes para la atención de estos onerosos servicios.

Frente a este panorama real, los dineros del narcotráfico encontraron un terreno muy abonado para su intromisión e injerencia en el escenario del conflicto. Otras fuentes de financiación, inclusive la proveniente del infame delito del secuestro por parte de las guerrillas, fungen apenas como modestas cajas menores frente a los ingresos multimillonarios del narcotráfico. No cabe duda que la prolongación y degeneración de este conflicto están vinculadas a cualquier etapa del nefasto negocio de producción, compra, cobro de impuestos, distribución o comercialización de drogas ilícitas. El balance estratégico de la guerra está tan influenciado por los dineros del narcotráfico, que los frentes más exitosos en la lucha subversiva o antisubversiva son precisamente aquellos asentados en zonas cocaleras o que controlan corredores y puntos estratégicos de producción y salida de drogas.”²

El editorial exponía un argumento contundente sobre la realidad de la guerra: *“Apelar al narcotráfico no era una opción que dependía de la ética de cada uno de los comandantes de facciones de autodefensa, sino una condición ineludible para de sobrevivir en medio del conflicto”*. Indistintamente que muchas de las ganancias por producción y tráfico de drogas fueran a parar a la fortuna personal de los propietarios de los ejércitos, y que el tono del editorial buscara justificar el carácter narcotraficante de las autodefensas, el argumento era contundente: *“Quien quiera que fuera el comandante, patrón, o propietario, de una facción importante de las autodefensas, necesariamente era un narcotraficante”*. Pero no era cierta la relación inversa: *“Quien traficaba drogas no era necesariamente un miembro de las autodefensas, y solo se era un paramilitar si además de ser narcotraficante se poseía el monopolio del Estado sobre un territorio”*. Para efectos de negociaciones con el Gobierno, la diferencia no debía establecerse entonces entre ‘paramilitares puros’ y ‘paramilitares impuros’, sino entre ‘narcotraficantes puros’ y ‘narcotraficantes políticos’. Los primeros eran un problema estrictamente criminal, sus vínculos con el poder político estaban restringidos a la corrupción de ciertas agencias estatales y la negociación con ellos implicaba en esencia un proceso de sometimiento a la justicia. Mientras que los segundos tenían una dimensión política *de facto*, ya que pese a no tener un soporte ideológico elaborado, ni creíble, asumían funciones de Estado en un territorio: poseían

Quienes controlaran los recursos provenientes del narcotráfico se convertirían en las nuevas élites locales. El resto de grupos sociales y antiguas élites simplemente no contarían con los recursos mínimos para competir con esta clase emergente

un ejército privado con el monopolio de la violencia, la tributación y la justicia en regiones enteras. La negociación con ellos implicaba un proceso político de renuncia a su papel de Estado *de facto* en lo local y de tránsito hacia la imposición de las instituciones del Estado nacional en las regiones.

Desde el punto de vista moral es plausible señalar a los paramilitares como criminales en la medida en que sus motivaciones políticas no justifican el enriquecimiento, ni los daños colaterales, de delitos como el narcotráfico, el secuestro, la extorsión... Pero desde el punto de vista de su complejidad, entendiendo la complejidad como el alcance de sus objetivos, y la variedad y la intensidad de las transacciones y condiciones necesarias para ésto, las autodefensas son sin discusión actores políticos. A pesar de lucrarse con las drogas y muchas otras variantes del crimen, su propósito como actores del conflicto rebasa el narcotráfico y se traza en el logro de la supremacía del poder local para darle una nueva forma al Estado, la economía y el orden social de las comunidades. Un comandante de cualquier bloque de las autodefensas tiene como principal objetivo el control territorial de una zona definida. Para ello necesita de un aparato de fuerza lo suficientemente poderoso que disuada a los pobladores que establezcan unos vínculos de lealtad con su grupo. Este vínculo funcionaba en dos direcciones: los habitantes de la zona tenían que pagar un tributo periódico por sus posesiones y por las actividades económicas que realizaban. A cambio, recibían protección y servicios de justicia para garantizar, entre otros aspectos de la vida social, los contratos y los derechos de propiedad establecidos. En consecuencia, la complejidad del negocio del narcotráfico, bien sea ejercido de forma directa o delegado a grupos especializados a cambio de un porcentaje de las ganancias, era sólo una parte de la complejidad de la estructura organizativa que manejan las autodefensas. En las regiones de Colombia sólo se podía tener primacía sobre el narcotráfico si se

poseía el dominio sobre una actividad mucho más compleja como es el control del Estado en las comunidades, con todas sus implicaciones políticas, económicas y sociales. Los narcotraficantes locales que no poseían un ejército y un poder político propio estaban subordinados a los propietarios locales de los ejércitos privados. Pero sólo era posible tener un ejército privado si se disponía de la financiación del narcotráfico. Y en esa medida los paramilitares estaban vinculados de una manera u otra con el negocio, bien fuera traficando directamente o cobrando un impuesto de protección a los traficantes.

No se trata entonces de responder la pregunta sobre los límites de lo político y lo criminal de acuerdo a las intenciones de los actores, sino de acuerdo al alcance político que tienen en la práctica las actividades que realizan. No hay duda que muchos de los jefes de las autodefensas poseen grandes fortunas y su motivación para ser parte de la guerra pasa por el poder y la riqueza personal que han obtenido, pero para poder acceder a ellos necesitan controlar aspectos de la vida social de las comunidades que rápidamente rebasan lo criminal y se introducen en el campo de lo político. Mientras un jefe de una empresa narcotraficante centra sus actividades en comprar insumos, transformarlos en cocaína o heroína, exportarlos y repatriar las ganancias, y su relación con la política se limita a huir o corromper a las autoridades, un jefe de autodefensa necesita organizar un ejército para protegerse de la guerrilla y de otras facciones de autodefensas, construir una clientela política a través de las armas, someter por la fuerza a los políticos profesionales que hacen campaña en su región, extraer los recursos mediante actividades lícitas e ilícitas –entre ellas el narcotráfico– para financiar la organización y proyectar su poder político regional a una escala nacional, y negociar con el ejército y demás autoridades nacionales para coordinar la lucha antisubversiva y la impunidad de sus empresas criminales. Las habilidades que se necesitan son muy diferentes a aquellas relacionadas con las puramente criminales, incluso sus miembros con inicios en el narcotráfico requieren sofisticar las habilidades propias del crimen altamente organizado para tener éxito en una estructura de autodefensas. Es probable que el origen de muchos paramilitares en movimientos guerrilleros en las Fuerzas de Seguridad del Estado o en el proselitismo político, se deba a que el conocimiento que se adquiere en estas profesiones es funcional al desarrollo de las habilidades necesarias para el control armado de una comunidad.

Y es precisamente por el tipo de poder que poseen los paramilitares, como ‘narcotraficantes con poder político en las regiones’, que los conte-

Lo que antes era sólo el poder del dinero se convertiría en un poder integral donde se mezclaba la ascendencia sobre la producción económica, el juego político e, incluso, las fuentes del prestigio social

nidos y procedimientos de las negociaciones son casi diametralmente opuestos a aquellos propios del tratamiento a 'narcotraficantes puros'. En primer lugar, lo que se requiere que entregue un paramilitar en el marco de un proceso de negociación está trazado más allá de su empresa de producción y tráfico de drogas. Lo realmente importante es la entrega de una organización encargada de ejercer el monopolio de la violencia, la justicia y la tributación sobre un territorio. Son los mandos militares y los cuadros burocráticos de su organización, incluyendo por supuesto a aquellos miembros especializados en el narcotráfico, los que al Gobierno le interesa controlar para evitar que un actor diferente a él se constituya en el Estado local.

En segundo lugar, la entrega de la organización es un proceso complejo que supera la voluntad y las intenciones del jefe, patrón o comandante de una facción de autodefensa. La ausencia de una cohesión ideológica fuerte o identidad de intereses entre los miembros de la facción implica que se necesitan mecanismos de presión efectivos para lograr que los mandos medios de la organización se entreguen a la orden de su jefe. Si un comandante de autodefensas se desmoviliza y queda aislado de su organización o sin poder real, fácilmente un mando medio puede usurpar su puesto y replicar su control armado sobre el territorio. En ese escenario, el gobierno casi que está obligado a permitirle al jefe de autodefensas a mantener su ascendencia sobre la organización hasta que haya podido desmantelarla y entregarla a las autoridades. Es irónico que mientras la opinión reclamaba que no se colaran 'narcotraficantes puros' en las desmovilizaciones, la entrega de éstos era crucial para que se lograra un desmonte real de las estructuras de autodefensas y de la producción y tráfico de drogas en las regiones. Por un lado eran sus principales financiadores, y por otro lado, los paramilitares tenían el poder militar suficiente para obligar a los narcotraficantes a entregarse. El Gobierno ha podido buscar una solución intermedia en que narcotraficantes sin poder militar, ni político, se entregan como miembros del poder económico de las autodefensas, pero a cambio

tienen que realizar entregas de cuantiosos bienes y recursos para ser aceptados dentro de la Ley de Justicia y Paz.

Y en tercer lugar, el entorno social donde se entrega la organización es proclive a reciclar el modo de control desde la autoridad de un ejército privado. Si las causas que dieron origen a la irrupción de autodefensas y narcotraficantes continúan vigentes, es sólo cuestión de tiempo que nuevas organizaciones surjan en las regiones. En ese sentido el gobierno no puede olvidar que la solución al problema de las autodefensas hace parte del problema de construcción definitiva de una democracia y de un capitalismo moderno, que a su vez es parte estructural de la historia de Colombia. Por ejemplo, el gobierno nacional durante el proceso de negociación no se preocupó por resolver el punto de quiebre que fundamenta esta forma de orden social: la distribución tan desigual de la riqueza. Un puñado de individuos a partir del negocio del narcotráfico está en capacidad de acumular capitales que fácilmente superan los centenares de millones de dólares en poblaciones de un nivel de atraso que raya en la indigencia. El desequilibrio en la riqueza se refleja también en la asimetría del poder político. Pese a ser más numerosos los habitantes que no se benefician de manera directa de las organizaciones paramilitares, están en seria desventaja para participar en las decisiones sobre su comunidad o para reclamar los derechos establecidos en las leyes nacionales. No pueden competir ante la avalancha de dinero, violencia e influencia en el juego político del nivel central del Estado. Paradójicamente, su única forma de ascenso social y económico es a través de su vinculación a las actividades propias de un grupo paramilitar, bien sea como soldados, políticos profesionales, traficantes... Ésto desequilibra aún más las relaciones de poder locales entre aquellos que están vinculados a las autodefensas y aquellos que no lo están.

NOTAS Y REFERENCIAS

1. Gibson Edward L., Subnational Authoritarianism: Territorial Strategies of Political Control in Democratic Regimes. Northwestern University, Prepared for delivery at the 2004 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 2 - September 5, 2004. Pág. 4. Traducción del autor.
2. Editorial de la página de Internet del Bloque Central Bolívar. Firmado por Javier Montáñez, Julián Bolívar y Ernesto Báez. 01/08/2002. Bajado de: <http://www.bloquecentralbolivar.org/detalle.php?Id=46#>.





Ricardo Vargas

Sociólogo, especialista en temas relacionados con el narcotráfico y el conflicto armado en Colombia. Director de la Corporación Acción Andina Colombia, y miembro del programa de drogas y democracia de Transnational Institute

Drogas, Política Antinarcóticos y Conflicto Armado en Colombia

Una de las dinámicas que sigue identificando hoy a la economía ilegal de las drogas en Colombia es su inserción en el conflicto armado, hecho que viene generando nuevas consecuencias desde el punto de vista de la medición de fuerzas por el control de territorios y, por otro lado, en el establecimiento de recientes equilibrios de poder que se manifiestan en nuevos arreglos de carácter pragmático, buscando garantizar el posicionamiento de los actores armados alrededor de esa economía. Por su parte, la estrategia antinarcóticos y por tanto, las decisiones políticas, se caracterizan por su inserción en la guerra antiterrorista, contexto en el cual se han introducido nuevas valoraciones sobre los resultados de la lucha antidrogas, o se resaltan novedosos indicadores con los cuales se busca oxigenar los cuestionables resultados de los propósitos últimos de la estrategia.

Desde el punto de vista de los fines de la incidencia política, en relación a los objetivos de la cooperación antinarcóticos de Washington frente al escenario colombiano, en general, se utilizan resultados de acciones de erradicación, interdicción, uso de la fuerza frente a laboratorios de procesamiento, incautación de sustancias y extradiciones para publicitar el cumplimiento de los fines de la estrategia.

Así, por ejemplo, el Informe 2006 sobre Drogas del Departamento de Estado de EEUU calificó 2005 como el año récord en erradicación de la hoja de coca en Colombia, al totalizar 138.775 hectáreas fumigadas. A éstas se deben agregar 31.285 erradicadas manualmente, para un gran total de 170.000 hectáreas.

Pero también 2005 fue calificado como un año récord en interdicción, al ser capturadas 223 toneladas métricas de cocaína y de pasta básica de cocaína (PBC). Por su parte, el 94% de los laboratorios de procesamiento de cocaína destruidos en

el mundo lo fueron en Colombia. Así mismo, este exitoso cuadro de las acciones de fuerza se complementa con la extradición de 304 colombianos. En resumen, Colombia adelantó durante 2005, con la mayor eficiencia, las tareas básicas antidroga que buscan contener su auge en los territorios donde se origina el circuito ilegal.

Para 2006, Colombia mantiene el récord, a nivel mundial, de las acciones antidroga. Incautó 170 toneladas de cocaína y pasta básica de cocaína (PBC); se fumigaron 171.613 hectáreas de hoja de coca y amapola y se erradicaron manual y forzosamente 42.111 hectáreas de coca y 1.697 hectáreas de amapola. Es decir, sólo en aspersiones sobre coca se superaron las 200.000 hectáreas fumigadas durante el año 2006.¹

Así mismo, se resaltan los resultados del programa de interdicción aérea en Colombia (Air Bridge Denial), que en tres años de operaciones ha logrado, supuestamente, disminuir los niveles de uso ilegal del espacio aéreo para fines de comercio de drogas. Veamos las cifras del Departamento de Estado:

CUADRO NÚMERO 1. ACCIONES EN EL MARCO DEL AIR BRIDGE DENIAL EN COLOMBIA

Tipo de acción	2003	2006
Número de vuelos sospechosos	637	171
Avionetas incautadas	SD	4
Cocaína incautada por razón del programa aéreo	SD	1,6
Arrestos	SD	1

US Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs

No obstante la imagen que proyectan las acciones antidrogas en términos de una cruzada global, el contraste real de sus resultados se establece en los efectos multiplicadores que puedan generar efectivamente frente a un incremento de precios y a una escasez de la disponibilidad de drogas, lo cual redundaría también en una disminución de la pureza de las sustancias ofrecidas y, por tanto, en su calidad. Al lado del alza de precios, ese déficit de calidad también contribuiría a alejar a sus usuarios.

OBSERVACIONES SOBRE LAS ACCIONES ANTIDROGA 'RÉCORD' EN COLOMBIA

1. Peter Reuter (Reuter, 2006) muestra que a pesar de que los precios de cocaína y heroína han caído en EEUU, no por eso se ha disparado la demanda sino que ésta mantiene una situación de relativa disminución a lo largo de la década de los 90 y se vuelve estable desde el año 2000 hasta hoy. Es una manera interesante de ver que el problema de la relación entre oferta y demanda en las drogas es inelástica.

2. En efecto, por esa vía se puede observar que la explicación del auge de las drogas hay que buscarlos en dinámicas epidémicas, las cuales obedecen a coyunturas socioculturales muy específicas y no simplemente al cumplimiento de una disminución drástica de la oferta como lo sugiere la actual estrategia. Nótese que, en la relación epidémica, el factor que dispara la demanda son los nuevos usuarios que coyunturalmente se involucran. En la siguiente fase se genera una tendencia a la baja en la medida en que la población que es vulnerable disminuye (Reuter, 2006: 82). Lo significativo a lo largo de la primera década del nuevo milenio es que la caída de los precios de la cocaína y la heroína no ha significado nuevas fases epidémicas, a la manera como sucedió con la heroína en los años 70 o el *crack* a finales de los 80.

3. Ésto sucede a pesar del incumplimiento de la estrategia de desincentivar la demanda por la vía de un incremento de precios, de disminución de la pureza y de iniciativas tendientes a incrementar la percepción de peligrosidad de las drogas. Es decir, la estrategia antinarcóticos como tal no se confi-

gura en la fuente de explicación de los resultados que muestran una relativa estabilización de la demanda. Ésto es lo que lleva a buscar otras referencias de explicación de lo que acontece en los principales mercados de uso en el interior de EEUU.

4. Tampoco la radicalización de las medidas tendientes a criminalizar a los usuarios explica este comportamiento. Sin lugar a dudas, la política frente al uso dentro de EEUU sigue siendo de disuasión mediante la fuerza. El monto de los presupuestos estatales y federales sugiere un compromiso con los indicadores propios de la prohibición. El presupuesto federal para 2005 sobre drogas en EEUU fue de 12.400 millones de dólares estadounidenses (USD). A ello se deben agregar los gastos estatales y locales, los cuales suman entre 15.000 y 20.000 millones de USD al presupuesto federal (estamos hablando entre 28.000 y 33.000 millones de dólares estadounidenses al año en gastos antidroga).²

Esta situación, junto a las acciones en los lugares de la oferta, da como resultado un bajo efecto disuasivo por la vía de la represión: en efecto, en el caso de las acciones sobre la oferta, el volumen de la circulación de drogas ilegales hacia EEUU no muestra tendencias a la disminución sino a un relativo auge a lo largo de la primera década del siglo XXI. En el caso de la demanda no existe evidencia alguna de que el comportamiento del mercado obedezca al fin central de la estrategia ya que ésta, tal y como se ha señalado, no se ha logrado. Es decir, a partir de cálculos oficiales se puede afirmar que los precios de importación de drogas no han aumentado, lo que sugiere que el riesgo efectivo del contrabando también ha crecido poco y sólo parece haber una leve disminución en el volumen total de las drogas que entran al país. (Reuter, 2006: 90).

La incidencia sobre la estructura de precios de las acciones en la oferta y por tanto sobre el factor determinante de los niveles de demanda de drogas, no ha sido tan común históricamente. Sólo en circunstancias muy particulares, en las cuales el país productor era el principal proveedor más importante del mercado estadounidense, se tienen algunos efectos cuando las acciones se dirigen contra esa fuente de suministro y como consecuencia la disminución pudo constatarse entonces (en los mejores momentos con una incidencia sobre cerca del 50%). También incide el grado de control del Gobierno central sobre las áreas que se busca erradicar. Estas circunstancias no operan hoy en día en casos como los de Colombia, Afganistán o Birmania.

Estudios puntuales sobre el comportamiento de la cadena en relación con el impacto de la interdic-

Los esfuerzos de interdicción hacia la producción no afectan en el precio final, sólo entre un 10 y un 20%, en el mejor de los casos



ción señalan que la incidencia de ésta en los precios finales es mínima.

En efecto, como norma, la teoría de la relación multiplicativa de los precios y su incidencia sobre la venta final no se cumple en el caso de las drogas ilegales. Pero sí hay una incidencia de hechos que ocurren en cadena y pueden afectar ese comportamiento, como ha sucedido en el caso de la baja de precios, contexto en el cual Reuter lanza la hipótesis de que la generalización de procesos de economía de escala (en fases de producción) puede haber incidido sobre la caída de precios de venta al público.

En general, lo que está claro es que los esfuerzos de interdicción o de acciones hacia la producción no trascienden en el precio final más allá de un máximo que se sitúa entre un 10% y un 20%, en el mejor de los casos. Más aún, lo que se puede observar en el Plan Colombia es que ni siquiera se afectó ese precio, a pesar del incremento que representó dicha decisión, vista desde la perspectiva de los países productores. Si bien la interdicción puede crear algunos problemas en algunos puntos de la cadena, lo que está claro es que no está afectando a los precios finales tal y como se lo propone la estrategia actual. Esta situación lleva a Reuter a una conclusión sorprendente:

"En cualquier caso, debido a que el razonamiento económico estándar crea sospechas sobre la interdicción, y tomando en cuenta la falta de evidencias que demuestren el vínculo entre la intensidad de la interdicción y los cambios observados en los precios de venta al por menor de las drogas, está por demostrarse si en realidad amerita asignarle más fondos a la interdicción, al menos, a los niveles de actividad actuales." (Reuter, 206: 99).

En otras palabras, el hecho de que los precios de exportación desde Colombia no hayan crecido (en relación con todo el dispositivo que se estableció con el Plan Colombia) indica claramente que el Plan como tal ha fracasado.

ENTONCES, ¿ES FACTIBLE UN CAMBIO DE POLÍTICA?

La conclusión de Reuter es que no se observa una perspectiva clara con la cual se vea interesante el cambio de estrategia. En el mejor de los casos, y de una forma más favorable para Colombia, se observa una orientación de los recursos hacia políticas sociales. Pero esto no incide sobre el problema de drogas de EEUU. Por ello se concluye que en los próximos años es más factible que haya un poco más de lo mismo. Sin embargo, ¿qué argumentos se exhiben a la hora de dar continuidad a una cooperación que no da muestras de

El hecho de que los precios de exportación desde Colombia no hayan crecido -en relación con todo el dispositivo que se estableció con el Plan Colombia- indica claramente que el Plan como tal ha fracasado

éxito? Los logros en el marco de la guerra contrainsurgente.

En efecto, más allá de los indicadores centrales en la estrategia antinarcóticos, los argumentos que sustituyen el debate sobre si se debe continuar la ayuda a Colombia se extienden a la disminución relativa de los ataques de las guerrillas a poblaciones aisladas, la recuperación de la presencia de organismos de seguridad en municipios sobre los cuales no tenían capacidad de incidencia y, finalmente, el uso de indicadores como la disminución de secuestros o del promedio de homicidios por cada 100.000 habitantes, entre otros.

Es decir, se acentúan perspectivas y perfiles de balance de la cooperación dependiendo de los énfasis en que se sitúe el problema, una estrategia antidroga en dificultades se oxigena a través de la reafirmación de una política de seguridad de carácter contrainsurgente. Justamente el Plan Colombia II refleja esa paradoja.

El supuesto del cual se parte es que el terrorismo y el narcotráfico constituyen una misma empresa criminal. Esta situación se observa en la dirección territorial de la estrategia y que toma como base cuatro tipos de áreas para la acción:

- Zonas en proceso de recuperación institucional. Es decir, territorios donde se ha logrado sacar a la guerrilla.
- Zonas de desmovilización. Allá donde se busca copar espacios de control de los grupos paramilitares.
- Zonas de frontera. Allá donde se pretende evitar el uso de las zonas limítrofes como retaguardia o corredores de movilidad (narcotráfico, armas, insumos).
- Finalmente, las zonas de retaguardia de los grupos ilegales. Allá donde se propone el desarrollo de operaciones militares contundentes.

Desde esa articulación se reclama el papel de la cooperación internacional y del principio de corresponsabilidad. Pero, ¿qué tipo de problemas acarrean estos nuevos énfasis dentro de la estrategia de cooperación?

En primer lugar no se ha reflexionado sobre los problemas en esa correlación y, por ejemplo, no se

han establecido los costos para una población civil que recibe un tratamiento indiscriminado (fumigación y operativos militares envolventes). Por ello las acciones en contra de la economía de las drogas han adquirido un carácter cada vez más indiscriminado frente a la población civil, involucrada en las fases iniciales del circuito ilegal.

De otro lado, el narcotráfico y sus estructuras de control también dan muestras de nuevas dinámicas que garantizan su inserción en los procesos propios de la globalización en su ámbito criminal. Las estructuras en red y el manejo de una geopolítica transnacional dan ventajas comparativas a la consolidación de las élites ilegales asentadas en Colombia pero cuyo poder no depende exclusivamente del control territorial local.

Tal dinámica se observa en las siguientes características:

- En la creciente regionalización y fortalecimiento de las estructuras en red.
- En la ampliación de las actividades ilegales y desarrollo de modelos de control mafioso fortalecidos por su inserción en una globalización ilegal.
- En la continuidad de la inserción paramilitar en el narcotráfico, sobre todo en zonas de frontera, del mismo modo que lo desarrollan los grupos insurgentes.

La transnacionalización del narcotráfico y de las economías ilegales es perceptible en primera instancia en los países fronterizos con Colombia y está acarreamo serias consecuencias desde el punto de vista de las decisiones de Washington, más encaminadas a deslegitimar el régimen de Chávez, en el caso de Venezuela, que a establecer un diagnóstico y un tratamiento acorde con la naturaleza del problema.

Observemos enseguida esos casos recientes de Venezuela y Ecuador.

VENEZUELA, FRONTERA Y EL TRÁFICO DE DROGAS

La percepción de EEUU

El tema de las drogas es uno de los ámbitos en los que se continúa reflejando la tensión existente entre Washington y Caracas. EEUU considera a Venezuela como uno de los principales países de tránsito de drogas en todo el hemisferio occidental.³

Una de las causas que EEUU observa en el incremento de ese rol de Venezuela es “el éxito de las acciones antidroga en Colombia”, que hace, según Washington, que los líderes del narcotráfico se sitúen en países vecinos aprovechando su geografía, los altos niveles de corrupción, la debilidad

del sistema judicial y la ausencia de cooperación internacional, con lo cual se está permitiendo el fortalecimiento de la industria de las drogas.

EEUU rechaza los argumentos de Venezuela en cuanto a la no renovación del acuerdo de entendimiento existente a nivel bilateral (1978 USG – GOV Bilateral Counternarcotics Memorando of Understanding), lo que permitía a los agentes antinarcóticos operar en Venezuela. Efectivamente, el presidente Chávez rechazó en 2005 la extensión de ese Memorando Bilateral.

La percepción del problema a través de las rutas

Para el gobierno de EEUU, los *narcos* colombianos utilizan múltiples vías de contrabando de drogas en Venezuela:

1. La carretera Panamericana (corredor Táchira – Puerto Cabello)
2. El río Orinoco⁴
3. La península de La Guajira
4. Decenas de pistas aéreas clandestinas

El cálculo de Washington sobre el tamaño del contrabando de drogas que transita por Venezuela es de 200 toneladas métricas de cocaína por año. Las técnicas de transporte utilizadas son:

Por vía marítima:

- Contenedores
- Lanchas rápidas (*go fast*)
- Barcos pesqueros

Estos se usan desde la ciudad costera de La Guaira (donde se interceptó un cargamento de una tonelada que fue hallado en un barco que se dirigía hacia Veracruz, México, en junio de 2006) y Puerto Cabello.

Por la vía aérea:

- Aviones privados que despegan de pistas clandestinas

Los cálculos por el uso de estas aeronaves clandestinas según el gobierno de EEUU van en aumento en los últimos tres años, así:

CUADRO NÚMERO 2. TONELAJE DE DROGAS MOVIDAS A TRAVÉS DE PISTAS CLANDESTINAS, SEGÚN EL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS EEUU

Año	Toneladas métricas
2004	25
2005	50
2006	66

Fuente: United States Department of State, *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report*, Vol. I, Marzo 2007, Washington DC.

Existe pues la percepción de que desde Venezuela se está desarrollando una dinámica creciente de uso del espacio aéreo para el trasiego de drogas. Para ello se utilizan pequeños aeropuertos que se sitúan en los estados:

- Portuguesa
- Apure
- Sucre

Se resalta, así mismo, el uso de aviones comerciales para el contrabando de cocaína y heroína.

Hay casos emblemáticos que ponen de manifiesto el papel de aeropuertos como Maiquetía, donde operó un avión DC-9 con una carga de cocaína que se dirigía a Ciudad de México en 2006. Se calcula que a las mafias (fuerzas de seguridad) que controlan esta ruta se les paga un promedio de 1.400 dólares estadounidenses por libra de cocaína embarcada allí. En otro caso, un DC-7 aterrizó de emergencia en Ciudad del Carmen, en México, y luego se supo que iba desde Maiquetía. Las autoridades antinarcóticos de EEUU consideran que ha habido un éxito del Puente Aéreo desde Colombia, situación que toma como indicador principal la disminución de las naves sospechosas, dinámica que pasó de 637 en 2003 a 171, ésto es un decrecimiento del 70%.

Este decrecimiento fue mitigado por el narcotráfico, según Washington, al incrementar las operaciones en el Caribe desde Venezuela, sobre todo hacia Haití y República Dominicana.

Geopolítica de las drogas desde Venezuela

Las drogas que van a EEUU desde Venezuela hacen tránsito en:

1. Centroamérica	
2. México	
3. Haití	Se usan como puentes Surinam y Guyana.
4. República Dominicana	y toda la isla La Española, por esta llegan vía los embarques
5. Otros países del Caribe	hasta 3/4 de toneladas. ⁶

Así mismo las drogas que van a Europa desde Venezuela hacen tránsito en África, principalmente en Guinea y Guinea-Bissau. En este contexto, Washington vincula a las FARC, al ELN y a organizaciones paramilitares de Colombia como las corresponsables de ese tráfico, sin que reciban un férreo control de parte de las autoridades de Venezuela. Según el gobierno de EEUU, el éxito del Plan Colombia ha generado estos cambios fuertes

a nivel geopolítico, contexto en el cual Venezuela cobra relevancia. En este sentido, empieza a crearse la imagen de que Venezuela es un lugar de operaciones de las cabezas del cartel del norte del Valle, liderado por Diego Montoya, Wilber Varela y Juan Carlos Ramírez 'Chupeta'.⁷ Así mismo, otro indicador que resalta el ascendente compromiso de nacionales venezolanos en el mercado de las drogas ilegales es el incremento del apresamiento de pequeños contrabandistas de ese país en situaciones ocurridas en distintos países del mundo. Se dan como referencias geográficas:

- Holanda
- España
- Ghana
- República Dominicana
- México

En el caso de España, y de acuerdo con registros de prensa, las cifras que comprometen a venezolanos con drogas dan cuenta de un proceso ascendente en los últimos años, así:

CUADRO NÚMERO 3. VENEZOLANOS DETENIDOS POR DROGAS EN ESPAÑA (2003-2005)

Año	Número de detenidos
2003	269
2004	446
2005	473

Fuente: Luis Gómez, *El narcotráfico se dispara en España*, en El País, 15 de enero de 2006.

De igual modo, el número de reclusos venezolanos pasó de 89 en 2000 a 433 en 2005.⁸ Finalmente Washington cuestiona de manera muy severa al gobierno de Chávez en prácticamente todos los ámbitos relacionados con el control de drogas, como:

1. En las iniciativas de políticas públicas anti-droga.
2. En la falta de esfuerzos para garantizar el cumplimiento de la ley.
3. En la ausencia de control de precursores químicos.
4. En las fallas en la reducción en la demanda que contrasta, según el gobierno de EEUU, con el acoso de que son víctimas las ONG que desarrollan algunas acciones en este nivel y que son financiadas con la cooperación de EEUU.
5. En que se refleja en los niveles de corrupción
6. En el no desarrollo de tratados relacionados con el tema.

7. En los obstáculos a la extradición y a la asistencia legal.

Como respuesta a estas sindicaciones, Caracas alega tener promedios importantes en materia de interdicción. Así:

**CUADRO NÚMERO 4.
DROGAS INCAUTADAS SEGÚN LAS AUTORIDADES DE VENEZUELA Y DE EEUU (2005-2006)**

Año	Cantidad incautada según Venezuela (toneladas)	Cantidad incautada según EEUU (toneladas)
2005	77,5	35-40
2006	58	20-25

Como se observa en el cuadro número 4, el gobierno de EEUU relativiza las acciones de interdicción al considerar que una porción muy alta fueron acciones en alta mar de terceros países y que, por la cercanía, lo incautado de droga se llevó a territorio venezolano. Por eso las cifras oficiales del Departamento de Estado reconocen volúmenes muy bajos como incautaciones de las autoridades venezolanas.

También se observa que, en general, las cifras de interdicción tienden a la baja frente a años anteriores. Es obvio que Washington quiere establecer relaciones de causalidad entre el rechazo a la cooperación de EEUU por parte de Chávez y los indicadores que sustentarían el bajo compromiso de Caracas en materia de drogas, usando para ello también contrastes muy duros frente a lo efectuado por la seguridad venezolana, para poder sustentar esa percepción.

Las demandas de EEUU frente a Venezuela son:

1. Washington denuncia la baja efectividad de los controles de las autoridades responsables en Puerto Cabello. Señala una alta deficiencia en el control de los contenedores. En ese sentido reclama la aplicación del Programa de Seguridad Portuaria, ya que para el Departamento de Estado, el corredor Táchira – Puerto Cabello es responsable del tránsito de un 70% de las drogas que fluyen desde Colombia y que se dirigen hacia EEUU.

2. El gobierno estadounidense denuncia también el uso de la vía terrestre en el estado de Táchira y luego su embarque hacia Puerto Cabello, desde donde se transporta, utilizando distintas embarcaciones, hacia EEUU y Europa.

3. Washington señala la creciente complejidad del escenario fronterizo con Colombia, como la

explotación ilegal de oro en minas situadas en la frontera con Colombia y Brasil. Informes de prensa dan cuenta del grado de control de las guerrillas sobre el comercio ilegal de armas, drogas y oro en esta zona. En un solo punto fronterizo, –dice Washington– las FARC envían entre 1 y 1,5 toneladas de cocaína cada dos semanas desde Guainía y Vichada hasta Mariapo, en el Orinoco venezolano. Así mismo existe una incidencia de los grupos armados a lo largo de toda la frontera del lado venezolano (desde Apure hasta la Alta Guajira) que crea condiciones difíciles a los desplazados (como el asesinato de 17 líderes sociales en el contexto de la desmovilización paramilitar en este territorio). También señala el establecimiento de estructuras mafiosas de chantaje en áreas como Maracaibo y en general en el Estado de Zulia y que dan cuenta del auge de las economías ilegales en Venezuela.

Conclusiones sobre Venezuela y las drogas

Las principales tendencias que se observan en el tema de drogas y las relaciones entre EEUU y Venezuela:

- Un aumento de las tensiones en las relaciones bilaterales con EEUU por razón del incremento del rol de Venezuela en el tráfico, hecho que se suma a los otros aspectos conflictivos de la agenda bilateral.
- Un desarrollo de las percepciones que asocian un rol comprometedor de Venezuela en las drogas y una baja capacidad de contención, proceso que es simultáneo al rechazo por parte del presidente Chávez al apoyo estadounidense, en los términos de la cooperación de EEUU.
- Como consecuencia, se observará en el corto y mediano plazo, un incremento de los argumentos para propiciar un aislamiento de Venezuela. No obstante, este tipo de manejos por parte de Washington son correlativos a la falta de apropiación de una agenda regional que redefina el tema de las drogas desde un enfoque diferenciado, esto es, que reconozca que el fenómeno obedece a una dinámica de transnacionalización creciente de la economía de las drogas, contexto en el cual se

El narcotráfico y sus estructuras de control también dan muestras de nuevas dinámicas que garantizan su inserción en los procesos propios de la globalización en su ámbito criminal



La transnacionalización del narcotráfico y de las economías ilegales es perceptible, en una primera instancia, en los países fronterizos con Colombia y está acarreado serias consecuencias desde el punto de vista de las decisiones de Washington

están dinamizando otras actividades ilegales que se incuban en los territorios vecinos a Colombia, como en el caso del robo de vehículos, contrabando de gasolina, de bienes de consumo... También obedece a un crecimiento de la desubicación de las organizaciones ilegales, con lo cual se fortalecen estructuras en red que comprometen nacionales de los distintos países de la región andina.

- El reconocimiento de estas características implica un punto de partida distinto a la teoría de la ampliación inusitada de la ilegalidad y el conflicto colombiano, fenómenos que si bien son parte del problema, no constituyen el factor determinante de esta nueva dinámica.

- Como consecuencia, la perspectiva de tratamiento del problema debe partir de la construcción de una agenda regional que sitúe otros elementos que envuelven al conjunto de países de la región y que requiere de un tratamiento de cooperación horizontal. De este modo se contribuirá al desarrollo de una masa crítica para establecer nuevos términos en el tratamiento del problema frente a la política de Washington, que se sigue moviendo en un modelo obsoleto de una corresponsabilidad basada en la existencia equivocada de una división mundial entre "países productores contra consumidores".

Desafortunadamente en la región se observan más actitudes reactivas que el desarrollo de una agenda estratégica alternativa a las políticas de fuerza de Washington y a su inscripción en la inseguridad global.

CASO DE ECUADOR

1. En primer lugar, Ecuador se consolida como lugar de tránsito de drogas, sobre todo a partir de 2005, con una continuidad clara de esa condición en 2006. La incautación de 44 toneladas de cocaína en 2005 y cerca de 40 en 2006, ratifican esta nueva dinámica. Se calcula que por las costas ecuatorianas transitan entre 150 y 200 toneladas

de cocaína desde Colombia.

2. Se amplía como lugar de procesamiento y de incremento de redes transnacionales. Existe información sobre el establecimiento de estructuras de narcotraficantes y de laboratorios de procesamiento en puntos alejados de la región de Daucay (Machala) y en Cachipulla, al sureste de Santa Rosa, así como en la provincia El Oro, fronteriza con Perú, con estructuras de procesamiento de hasta 2,5 toneladas de cocaína.⁹

Pero resulta un error ver estas tendencias sólo como la expresión del *spillover* [desborde] del conflicto colombiano. También resulta limitante reducir la naturaleza del problema a los impactos de las fumigaciones aéreas desde Colombia, a pesar de ser este un tema muy sensible en la opinión pública ecuatoriana y por tanto capitalizable políticamente como en efecto lo ha hecho el presidente Correa y su ministra de relaciones exteriores, que puso de manifiesto en su intervención en la Cuarta Sesión del Consejo de Derechos Humanos celebrada en Ginebra el 12 de marzo de 2007.¹⁰

La dinámica de fortalecimiento del narcotráfico a través de Ecuador está ya de hecho siendo utilizada por las autoridades antidroga de EEUU, al relacionar esas circunstancias con la negativa del actual gobierno de Ecuador de renovar a partir de 2009 el Convenio Militar con EEUU a través del cual se permite el uso de la base Eloy Alfaro, en Manta, como Puesto de Operaciones Avanzadas (FOL, siglas en inglés). Este hecho también generará en el futuro tensiones que Quito busca neutralizar a través de la presentación de su Plan Ecuador como respuesta que blinde a este país de la serie de presiones que enfrenta, tanto directamente de Washington como de la frontera con Colombia.

PROPUESTAS PARA LAS JORNADES DE LA 'TAULA CATALANA PER LA PAU I ELS DRETS HUMANS A COLÒMBIA', EN BARCELONA

1. Sobre la desubicación del narcotráfico y la tendencia a la regionalización del problema:

- Situar el tema en el contexto de la agenda de drogas de los países de la región, subrayando la necesidad de la construcción de un enfoque regional que coloque los términos de la relación con EEUU y los países del Norte frente a drogas en otro contexto.

Acciones:

- Promover intercambios y procesos de investigación dirigidos al desarrollo de políticas públicas interrelacionadas en esa perspectiva regional.
- Trabajar por la elaboración de una agenda que supere los grandes vacíos de los formatos diplomáticos que dejan intacto el predominio de un

Resulta un error ver estas tendencias sólo como la expresión del desborde del conflicto colombiano. También es un limitante reducir la naturaleza del problema a los impactos de las fumigaciones aéreas desde Colombia

trato bilateral con EEUU, o que reproducen una visión limitada de la corresponsabilidad, o que generan un bajo compromiso por un abordaje regional de los problemas asociados a las ilegalidades.

- Iniciar un proceso de balance del régimen de drogas y su vigencia de cara a las nuevas tendencias del problema.

2. A partir de reconocer que en el interior de los países de la región se vienen desarrollando procesos de crecimiento de economías ilegales, con emergencia de nuevos actores, y que en los países vecinos a Colombia se está desarrollando un fortalecimiento de la influencia paramilitar y de las guerrillas de las FARC asociadas al contrabando de drogas. Así mismo, que la población fronteriza está siendo sometida a procesos de socialización y de creación de una territorialidad no geográfica fundada en el control que ejercen los grupos de mafias y señores de la guerra, agravando la corrupción y la precaria dinámica democrática local.

Acciones:

- Trabajar por el desarrollo de un cambio de percepción del problema de las ilegalidades en función de observar los fuertes vínculos con redes globales o regionales, de modo que dé lugar a decisiones de política enmarcadas en esa perspectiva.

- Incidir en los eventuales procesos de negociación de los grupos armados colombianos, en relación con temas que ya no se pueden resolver desde una mirada meramente nacional, como las economías ilegales.

3. La tendencia de la actual política de drogas de EEUU es acentuar aún más su vinculación con otros temas de la agenda bilateral, sobre todo en materia de seguridad, contexto desde el cual se inician presiones frente a Venezuela y Ecuador. Por tanto, esto demanda la construcción de una perspectiva regional que exprese los intereses como región. Ésto quiere decir replantear una lectura asociada casi exclusivamente al desbordamiento del caso colombiano y empezar a observar que estos países empiezan a desarrollar vinculaciones dentro del "lado oscuro de la globalización".

Acciones:

- Generar un enfoque regional de drogas y establecer cuál es exactamente su interrelación con los temas de seguridad. Ello implica desarrollar una estrategia de fronteras basada en procesos de conocimiento en el terreno, de desarrollo de propuestas de paz que creen condiciones políticas para una salida a los impactos regionales del conflicto colombiano y de las estrategias de tratamiento. Si bien iniciativas como el Plan Ecuador son muy importantes, se debe trabajar por regionalizar su discusión. En el tema de fronteras se debe abordar:

- Desplazamiento y refugio.

- Rol del paramilitarismo en la desestabilización del Gobierno venezolano.

Otras propuestas:

4. El tema del uso y consumo problemático de drogas, la cooperación internacional y la necesidad de contener la amenaza de EEUU en esta materia. Washington ha iniciado un proceso de inclusión de las políticas de reducción de demanda de drogas como parte de su valoración sobre los compromisos antidroga de los países del hemisferio. Esto constituye una grave y flagrante violación de la soberanía de los países para definir sus propias políticas sobre el uso de drogas. Existen dificultades para una incorporación programática de las opciones de políticas sobre drogas a nivel de los partidos políticos en América Latina, hecho que se constata en el pobre comportamiento legislativo en estas materias. Así mismo, es visible el pobre intercambio dirigido a crear una masa crítica regional encaminado a asumir un posicionamiento del tema del consumo y el uso problemático de las drogas.

5. Finalmente, se debe reevaluar el tema de la cooperación internacional y las definiciones sobre alternativas a la producción de cultivos ilícitos. Normalmente la cooperación de aquellos países que buscan alternativas al prohibicionismo no han establecido un diálogo que sitúe sus políticas nacionales sobre drogas a tono con estrategias dirigidas a la oferta. Pero en general, y para casos como Colombia, no se ha establecido una valoración a fondo sobre el alcance de las transformaciones que de hecho se han establecido en Colombia a nivel de la estructura agraria como resultado de la expropiación violenta de pequeños productores y comunidades indígenas y afrodescendientes. La cooperación está actuando independientemente de este nuevo escenario y, en algunos casos, se limita a apoyar con financiación "modelos de desarrollo" que no están observando las implicaciones de una estructura agraria con una grave situación de concentración de la tenencia de la tierra y sus implicaciones para la sostenibilidad de los programas

alternativos, en relación con el problema de pobreza y crisis ambiental que caracteriza a algunas regiones. Adicionalmente, aparece un escenario complejo en razón al auge de las propuestas de producción de biocombustibles, sin establecer el contexto de las relaciones de producción ni los impactos ambientales sobre las que se busca optimizar los resultados del acceso a nuevas fuentes de energía.

NOTAS Y REFERENCIAS

1. US Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affaire: International Narcotics Control Strategy Report, Vol. I, Drug and Chemical Control, Marzo 2007, Washington.
2. En realidad, el gasto promedio anual del Plan Colombia representa tan sólo el 1,75% del gasto anual antidroga de EEUU.
3. United States, Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affaire, International Narcotics Control Strategy Report, Vol. I, Marzo 2007, Washington DC.
4. La frontera amazónica entre Brasil, Colombia y Venezuela es un teatro de un intenso tráfico de armas, drogas y oro del cual se benefician las FARC y los paramilitares. Existen dos minas de oro ilegales en Venezuela: la Siapa y la Acapana. Los comandantes explotan comunidades indígenas para cargar oro y armas y para uso sexual. Véase Rebeldes compran armas en Venezuela: El Universal, 23 de noviembre de 2006, Caracas. "Desmovilizados del frente 16 que están en el programa de protección de testigos", dice la publicación. Aseguran que las FARC, cada dos semanas, envían por canoas entre 1.000 y 1.500 kilos de coca desde laboratorios en Guainía y Vichada hasta San Mariapo, en el Orinoco venezolano. Véase: Venezuela, el principal país a través del cual se distribuye droga colombiana a EEUU y Europa. El Tiempo, Edición del 30 de abril de 2006, Bogotá.
5. Este caso le costó la cabeza al director de la Oficina Antidroga de Venezuela, Luis Correa, al denunciar que el avión venía desde Barranquilla.
6. Venezuela, el principal país a través del cual se distribuye droga colombiana en EEUU y Europa, El Tiempo, 30 de abril de 2006.
7. Algo similar se propaga en relación al auge de la costa pacífica ecuatoriana como lugar de embarque de drogas procedentes de Colombia.
8. De todas maneras sigue siendo muy pequeña al lado de las cifras de colombianos detenidos y que siguen en aumento, con 3.671 colombianos en 2005.

9. Véase: La Policía encontró otro laboratorio de coca en la provincia de El Oro, El Comercio, 13 de noviembre de 2006, Quito.

10. Sobre la intervención, véase: Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores: Intervención de la Dra. María Fernanda Espinosa, Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, 12 de marzo de 2007, Ginebra. www.mmreee.gov.ec/Templates/print.asp.

Hay que situar el tema en el contexto de la agenda de drogas de los países de la región subrayando la necesidad de la construcción de un enfoque regional