

**EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA: DE LAS FALENCIAS DE LA POLÍTICA  
DE PROHIBICIÓN Y SUS SECUELAS, A LA DISCUSIÓN DE LA  
DESCRIMINALIZACIÓN Y DESPENALIZACIÓN.**

**GONZALO ERNESTO GARCIA LUNA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRIA EN ESTUDIOS POLITICOS  
BOGOTA, 2013**

## Tabla de contenido

<u>INTRODUCCIÓN</u> .....	3
1. <u>REFERENTE HISTÓRICO</u> .....	6
a. <u>HACIA UNA HISTORIOGRAFÍA</u> .....	6
b. <u>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</u> .....	25
c. <u>EVOLUCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS</u> .....	30
2. <u>PROBLEMÁTICA SOCIO-ECONÓMICA, POLÍTICA Y MEDIO AMBIENTE</u> .....	43
a. <u>ASPECTOS AMBIENTALES</u> .....	43
b. <u>ASPECTOS SOCIO-CULTURALES</u> .....	56
c. <u>ASPECTOS SOCIO-ECONÓMICOS</u> .....	61
3. <u>¿EL COMIENZO DEL FIN DEL PROHIBICIONISMO?</u> .....	63
a. <u>DE LA PROHIBICIÓN A LA LEGALIZACIÓN DE LAS DROGAS ILÍCITAS ¿UN PASO NECESARIO PARA ABORDAR DE UNA MEJOR MANERA LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS?</u> .....	63
b. <u>INTEGRALIDAD Y SOSTENIBILIDAD, CRITERIOS PARA UNA POLÍTICA DE ESTADO</u> .....	80
4. <u>CONCLUSIONES</u> .....	88
5. <u>BIBLIOGRAFÍA</u> .....	94

## INTRODUCCIÓN

El fenómeno del narcotráfico se constituye como uno de los temas más relevantes en la agenda de los Estados en la actualidad, por esta razón, el presente trabajo analiza distintos ámbitos del fenómeno, concentrándose en el casocolombiano, y aludiendo al debate internacional. En este sentido, en principio se describe la problemática del fenómeno, luego se analiza y se proponen algunas recomendaciones que permitan superar las limitaciones o falencias que se han presentado en lo relativo a la lucha contra las drogas en la historia reciente del país, y finalmente, se establecerán conclusiones generales.

Para los efectos del presente trabajo se consolidará la temática mediante tres capítulos, en los que se describe; en primer lugar, la evolución del narcotráfico en Colombia, donde se dilucida la historia reciente del fenómeno, se plantean los efectos de la problemática y se describe la evolución de las estrategias de los distintos gobiernos colombianos partiendo de la administración de Belisario Betancur hasta el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez. En el segundo capítulo, se aborda la problemática socio-económica, política y medio ambiental, profundizando en los aspectos ambientales, poblacionales y socioculturales en Colombia.

Por último, el tercer capítulo se aproxima a la discusión sobre los ambiguos resultados que han tenido las políticas prohibicionistas, particularmente desde el debate internacional y, de igual manera, se plantea el debate en torno a la legalización, descriminalización y despenalización de las drogas. Finalmente, la intención del trabajo es proponer algunos criterios para la construcción de una política de Estado integral y sostenible en materia de lucha antidrogas, teniendo en cuenta las falencias que han impedido el logro de los objetivos de la estrategia nacional del Estado colombiano para neutralizar la problemática del narcotráfico en Colombia.

Ahora bien, la pregunta fundamental en torno a la cual gira el presente trabajo es: ¿Qué falencias han impedido el logro de los objetivos de la estrategia nacional del Estado Colombiano para neutralizar la problemática del narcotráfico en Colombia y qué alternativas de solución se pueden acoger?

La respuesta a este cuestionamiento se consolidará a través de los objetivos pretendidos por la investigación. El objetivo principal es identificar las falencias en materia de lucha antidrogas, a partir del análisis de las estrategias prohibicionistas, que han impedido el logro de los objetivos de la estrategia nacional del Estado colombiano para neutralizar la problemática del narcotráfico en Colombia. Por su parte, los objetivos específicos son los siguientes: 1. Analizar el impacto del narcotráfico, su prohibición y sus secuelas en Colombia, 2. Describir los planteamientos en torno al debate internacional sobre la descriminalización y la despenalización de las drogas en Colombia y, 3. Generar alternativas de solución para lograr construir una política de Estado integral y sostenible en materia de drogas.

Cabe destacar que el presente trabajo se orienta, en función de sus objetivos, en un texto de tipo cualitativo-explicativo cuyo alcance se enmarca en el análisis y evaluación de las unidades de estudio desde un enfoque teórico-conceptual; por tal razón, realiza una investigación de tipo descriptivo-analítico de las distintas dinámicas del fenómeno del narcotráfico en Colombia. De este modo, el texto propone, no solo un nuevo referente teórico para abordar el fenómeno del narcotráfico, sino la forma en que debe ser diseñada e implementada la Política de Estado en relación con la guerra contra el narcotráfico. Asimismo, se desarrollan propuestas teóricas alternativas sobre el narcotráfico, lo que caracteriza la investigación como descriptiva, analítica y propositiva, puesto que aparte de lo expresado, plantea una serie de recomendaciones concretas.

Esta metodología fue desarrollada a partir de la revisión documental de diferentes informes, proyectos y escritos donde se materializó y expuso la actual estrategia nacional de guerra contra el narcotráfico; así como de todas aquellas fuentes

bibliográficas que abordan el fenómeno del narcotráfico (legislación en materia de lucha contra las drogas, contexto histórico político, sistema de partidos, sistema político y evolución de la confrontación armada en Colombia, entre los más importantes).

Igualmente, la revisión de prensa, radio y televisión sobre los principales hechos y estrategias en la lucha contra las drogas; el análisis de documentos estadísticos sobre el narcotráfico en fases de producción y consumo; y el comportamiento y las estrategias de poder llevadas a cabo por los diversos actores políticos a nivel nacional e internacional y que tienen relación directa con el problema del narcotráfico.

En este orden de ideas, es necesario destacar que el narcotráfico, como objeto de estudio del presente trabajo, y las actividades asociadas a este fenómeno como la producción, el tráfico y el uso indebido de drogas ilícitas han alcanzado una magnitud trascendental en todo el mundo. En Colombia, el problema ha adquirido una connotación de grandes dimensiones para la estabilidad de su sistema democrático debido a que su capacidad corruptora ha permeado todas las capas de la sociedad, especialmente aquellos niveles de las ramas del poder del Estado encargados de tomar las decisiones que rigen los designios de la nación.

De acuerdo con estas dinámicas, los retos que enfrenta el Estado colombiano obligan a reflexionar sobre fórmulas alternativas para impactar positivamente, desde la implementación de una política integral y sostenible, una problemática que ha causado perversas consecuencias particularmente al pueblo colombiano.

## 1. REFERENTE HISTÓRICO

### a. HACIA UNA HISTORIOGRAFÍA

***La Historia es...como quien la cuenta.  
Anónimo***

#### **Antecedentes**

La problemática del narcotráfico en Colombia nació en forma casi imperceptible a principios de la década de los 50 y fue creciendo de una manera tan avasalladora que en varios momentos de la historia reciente, ha logrado poner en jaque al gobierno nacional de turno.

El narcotráfico surge, inicialmente, como pequeños cultivos de marihuana en la costa atlántica a partir de semillas traídas por los marineros, luego en la década de los 60, aparecen cultivos más extensos con fines comerciales influenciados por la cultura hippie, en los años 70, el problema trasciende a los medios de comunicación con el fenómeno llamado “Bonanza Marimbera” producto de la neutralización del mercado jamaicano por parte de los Estados Unidos y la erradicación de los cultivos en México, en esta etapa los contrabandistas se convierten en narcotraficantes y son identificados como unos nuevos ricos excéntricos de escasa educación que solo quieren imitar el modo de vida de familias acomodadas, hasta ese primer momento, estos personajes producen más hilaridad que miedo entre las autoridades del orden nacional.

A principios de la década de los 80 confluyen varios elementos como fueron: 1. El surgimiento de cultivos de coca en territorio colombiano, ya que hasta ese momento la base de coca para producir la cocaína era traída del Perú y Bolivia donde se encontraban los cultivos; 2. La aparición de cultivos de amapola en los departamentos de Tolima y Huila; 3. La incursión de la guerrilla en el negocio como un nuevo cartel y 4.

La agrupación de los capos en carteles y la lucha entre ellos por apoderarse de rutas y mercados; todos estos factores fortalecieron económicamente el negocio del narcotráfico, dándole un poder armado y corruptor inimaginable que parecía no tener límites, al punto de tener capos ocupando curules en el Congreso y una porción de la clase política a su servicio.

A mediados de los años 80 se incrementa la presión del gobierno de los Estados Unidos, que protesta porque los carteles colombianos se apoderan de todas las rutas y mercados que antes manejaban los mexicanos y otros narcos de Centroamérica, presentándose un incremento de la oferta y el consumo en las calles.

Ante esta situación el gobierno colombiano reaccionó tratando de recuperar la gobernabilidad con una legislación más fuerte que incluía la figura de la extradición, lo cual provocó la ofensiva sanguinaria de estas organizaciones que para entonces ya contaban “ejércitos privados” para asesinar figuras públicas y desarrollar escaladas terroristas, obligando a ceder al gobierno en aspectos álgidos como fue la prohibición de la extradición plasmada en la Constitución de 1991.

Asimismo, en la década de los años 90 se concibió una nueva constitución política que fundaba un nuevo modelo de Estado y cuyo artículo más cuestionado era el 35 que prohibía la extradición. En contraste a este principio constitucional, se realizó la entrega negociada del capo Pablo Escobar Gaviria en condiciones ampliamente favorables al narcotraficante, que seguía delinquiendo desde la cárcel. En este punto vino nuevamente la presión de los Estados Unidos y de la opinión pública nacional provocando una reacción del gobierno que quiso retomar la autoridad y la ofensiva contra el narcotráfico y la respuesta fue la fuga de Pablo Escobar y una nueva escalada terrorista de los carteles que tuvo como punto de quiebre la muerte del mencionado capo en 1993.

A partir de lo descrito anteriormente, los grandes carteles de Medellín y Cali se fueron resquebrajando, teniendo como último coletazo en su agonía el escándalo del

llamado “Proceso 8000” en el cual se demostró la cofinanciación de la campaña del presidente Ernesto Samper por parte del cartel de Cali.

Ante esta aparente ilegitimidad la presión de la comunidad internacional sobre Colombia se acrecentó y el gobierno nacional quiso demostrar su inocencia comprometiendo la fuerza pública con la Policía Nacional como punta de lanza en la lucha contra el narcotráfico, dando como resultado positivo la captura o baja en un corto tiempo de los principales cabecillas, con lo cual se anunció ante el mundo la extinción de los carteles de Medellín y de Cali.

Sin embargo, como efecto negativo se produjo la atomización de los grandes carteles y el surgimiento de organizaciones más pequeñas con los antiguos mandos medios. Igualmente, se consolidaron como nuevos grandes carteles las FARC y las AUC, con lo cual no solo se mantuvo, sino que para el año 2000 se había incrementado la cantidad de droga que se exportaba y se habían abierto numerosas rutas hacia un nuevo mercado, Europa.

La década de 2000 comienza con la aprobación del “Plan Colombia”, el cual fue ideado por el presidente Andrés Pastrana como una estrategia de Estado que buscaba desarrollar grandes inversiones en el campo social, con el fin de satisfacer necesidades de los campesinos y ofrecer alternativas a los cultivos ilícitos que se irían erradicando en forma concertada. Al desaparecer la fuente de financiación de la guerrilla y las necesidades de los campesinos, se podría firmar la paz con los grupos guerrilleros y al no existir la guerrilla también cabría la posibilidad de una eventual desmovilización de las AUC.

Sin embargo, al pasar al texto del plan para su aprobación en el Congreso de los Estados Unidos fue modificado inconsultamente, dando prioridad a la lucha contra la etapa de producción del narcotráfico, por lo cual, se impuso la exigencia de acabar con los cultivos ilícitos (Fumigación, erradicación, destrucción de laboratorios, etc.) y después si se harían las grandes inversiones en el campo social.



Al llegar al poder el presidente Álvaro Uribe, identificó que al igual que a comienzos de los años 90, el narcotráfico estaba liderado por dos grandes carteles antagonistas entre sí, que son las FARC y las AUC y contra ellos enfiló todos los recursos propios y los permitidos del Plan Colombia, logrando la desmovilización de las AUC y el debilitamiento de las FARC, simultáneamente desvertebró el llamado cartel del Norte del Valle, pero al igual que en la ocasión anterior el resultado de la lucha ha sido la atomización de estas estructuras, surgiendo pequeñas organizaciones con los antiguos mandos medios como es el caso de las BACRIM, también las AUC han tenido como último coletazo en su agonía el escándalo de la llamada “para-política”.

## **Historiografía**

Ahora bien, ya revisados los antecedentes cabe resaltar que la historiografía del texto pretende abordar el fenómeno del narcotráfico desde una perspectiva interdisciplinaria no solo del devenir histórico de la ocurrencia de hechos relevantes, sino de las relaciones complejas entre varias dimensiones (cultural, política, geográfica, económica, ambiental, etc.) que suceden simultáneamente configurando actores y escenarios<sup>1</sup>.

La perspectiva institucional de esta historia se ubica en el ámbito de la “respuesta”, de la “atención” de las consecuencias del fenómeno, que se traduce en leyes, decretos y programas, que intentan construir un marco legal coherente para afectar la cadena productiva del narcotráfico, y cuya historiografía es verificable, a través de documentos públicos.

La reconstrucción histórica, inicialmente evidencia un desfase, entre la aparición de las primeras plantaciones con fines de comercialización y su descubrimiento

---

<sup>1</sup>BOURDIEU Pierre. El método de la historia. En: Revista: Sociología Moderna. Biblioteca de París, 1990.

por parte de las autoridades. Uno de los primeros hallazgos, hace referencia a **pequeños cultivos de marihuana** en la Costa Atlántica a partir de semillas traídas por los marineros y turistas, que intentaron plantaciones en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la Serranía del Perijá<sup>2</sup>.

Según el Programa estatal Plante (1996), estos primeros brotes de cultivo afectaron más de 30.000 hectáreas. La respuesta estatal consistió en la adhesión a las fumigaciones con “*paraquat*”<sup>3</sup> que ya habían adelantado México y Estados Unidos en sus territorios, y que, pese al desastre ambiental, habían logrado doblegar a los cultivadores de marihuana. También, sucumbieron los cultivos en Jamaica como mayor proveedor del mercado norteamericano, lo que para muchos analistas, indujo a los contrabandistas a buscar territorios vírgenes como Colombia.

Tras las fumigaciones con “*paraquat*” que culminaron en 1974, los cultivos ya se habían desplazado a otras zonas estratégicas del país como La Sierra de la Macarena, en donde las condiciones de la población, el clima y los suelos, pronto hicieron crecer el área de cultivo. Todo este proceso de auge de la marihuana tiene un momento cúspide hacia 1977, conocido como la “bonanza marimbera”, que no es otra cosa que el record de precio por kilo alcanzado en la Región durante este periodo.

El Gobierno de López Michelsen nacionalizó los capitales de este negocio por medio de la “ventanilla siniestra” del Banco de la República. Un mecanismo que permitió al Banco cambiar dólares por pesos sin tener en cuenta el origen de este

---

<sup>2</sup>DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Los cultivos ilícitos. Política Mundial y realidad en Colombia. 2000.

Pág. 26.

<sup>3</sup>Nombre comercial para el Dicloruro de 1,1'-dimetil-4,4'-bipiridilo, un viológeno. El paraquat es usado como un herbicida toxico. Desde el año 2007 su uso es prohibido en la Unión Europea, y desde 1996 se prohibió en Estados Unidos. En América latina aun es usado para combatir plagas y malezas, como también fue usado en Colombia y México para erradicar los cultivos de coca, amapola y marihuana.

dinero. Con esta práctica el Estado institucionalizó el lavado de dólares producto de las exportaciones de marihuana, pero también del contrabando e incluso de la cocaína. Así mismo, una parte de la elite colombiana (instituciones financieras, terratenientes, y constructores) vio con buenos ojos este negocio emergente y ayudó a lavar sus fortunas por medio de la inversión en negocios lícitos<sup>4</sup>.

Desde una perspectiva regional no fue sino a partir de 1974 que la situación comenzó a tener un cubrimiento periodístico extenso y continuo, debido a la operación “Bucanero” adelantada por la DEA para la fumigación de cultivos, la cual golpeo el mercado jamaquino, proveedor de la hierba que se consumía en Estados Unidos, que junto con el uso del “Paraquat” para erradicar los sembradíos de marihuana en México y Estados Unidos le abrieron campo al mercado colombiano para el tráfico de la marihuana. Pese a que la bonanza de la marihuana duró menos de una década, sus efectos sobre la sociedad colombiana y sobre la relación de esta con el narcotráfico fueron duraderos. La bonanza determinó el marco dentro del cual se ha movilizad la discusión colombiana sobre la penalización y la legalización de las drogas<sup>5</sup>.

No obstante, fue rápido el ascenso como la caída ya que en los años siguientes los Estados Unidos se hizo autosuficiente en la producción de marihuana, hasta convertirse hoy en día en el mayor productor de marihuana a nivel mundial, especialmente en sus variedades modificadas genéticamente.

Los cultivos de coca existentes para cuando se descubrieron los de marihuana, pertenecían mayoritariamente a las comunidades indígenas, que han usado plantas como la coca, ayawaska y Yagé, como símbolos rituales y medicinales por

---

<sup>4</sup>CAMACHO-GUIZADOÁlvaro y LÓPEZ-RESTREPO, Andrés "From Smugglers to Drug-Lords to Traquetos: Changes in the Colombian Illicit Drug Organizations", p. 16.

<sup>5</sup> GUZMÁN Indira. y MUÑOZ. José.“El Gran cartel” editorial CIRCA-DKF, Fundación círculo de amistad colombo-alemán. Bogotá, Abril de 2004. Pág. 19.

cientos de años, como parte integral de sus costumbres. Aún son inciertos los datos sobre los primeros cultivos con fines comerciales<sup>6</sup>.

Hacia 1968, se tiene registro de algunos comerciantes que navegaban entre Leticia hasta Puerto Asís y que habían encontrado en el transporte de la hoja de coca, que venía de Perú y Bolivia, una fuente promisoría de recursos. Esta hoja de coca se transportaba a Bogotá y sus alrededores, en los que muchos aventureros intentaron procesarla en improvisados laboratorios sin tener éxito.

Sin embargo, estos episodios contribuyeron al establecimiento cada vez más sofisticado, de laboratorios y cultivos en regiones apartadas del país. Los herederos de crisis como la del *Marlboro* en Antioquia, o el del aguardiente en la Guajira<sup>7</sup>, habían consolidado una elite contrabandista que había logrado importantes contactos en el extranjero, en donde la creciente demanda de cocaína, había puesto sus ojos y sus recursos en las tierras colombianas. Estas elites contrabandistas alentaron los cultivos en nuevas zonas, distantes de la acción del Estado; usaron la infraestructura del contrabando para los primeros cargamentos de cocaína refinada que salieron del país.

Solo hasta 1976 se conoce el primer caso de un proceso judicial en el Guaviare por producción y comercialización de drogas. Luego de los ensayos de cultivo en Puerto Asís, los cultivos de coca se centran en el valle del río Guamez, en el Putumayo. Simultáneamente, se reportan cultivos en el departamento del Caquetá, a lo largo de los ríos Caguán y Orteguzaza.

A su vez, a principios de los años ochenta, el narcotráfico ya había consolidado grandes centros para el procesamiento de drogas, como lo fueron “Tranquilandia”, en que el que había 10 o más laboratorios y varias pistas de aterrizaje; y “Villa Coca”, en los llanos del Yarí.

---

<sup>6</sup>Ibíd. Pág.12

<sup>7</sup>CABO BORDA. Gustavo.Colombia: cultura y violencia, año 2004. Pág. 35 y 36.

“En el campo político, el país estupefacto es testigo del agrio enfrentamiento entre los sectores en conflicto, en medio del cual es asesinado el ministro de justicia Rodrigo Lara Bonilla, mientras que la arremetida militar conduce al desmantelamiento de los ingenios coqueros de "Tranquilandia" y "Villa Coca" en las selvas del Yarí. La guerra abiertamente declarada y la represión ejercida contra el narcotráfico, provocan un desabastecimiento relativo del alcaloide que amenaza con dejar por fuera del mercado internacional a la mafia colombiana, que tiene que acudir a la pequeña producción campesina del Caquetá, el Guaviare y La Macarena”<sup>8</sup>.

Sin embargo, se pudo establecer que estos laboratorios usaban grandes porciones de base de coca traída de Perú y Bolivia, ya que la producción local no satisfacía la demanda de estos sofisticados complejos de producción. La existencia de estos centros de producción, puso en evidencia que el negocio del narcotráfico se había consolidado en el patio trasero de la institucionalidad. Este periodo inaugura, trágicamente, uno de los periodos más violentos de la historia moderna de Colombia.

Con la aparición de los Carteles, se reconoce la consolidación de poderosas estructuras, que habían asumido un sincretismo cultural y criminal ante los referentes de las mafias italianas y norteamericanas y los personajes de la revolución mexicana (ver “Aspectos Socioculturales”). La presión de los Estados Unidos, que entonces vieron inundadas sus calles con la “merca colombiana” se hace más fuerte, y la exigencia de un marco legal contra los narcotraficantes, obligó al Estado colombiano a tomar varias medidas, entre las que se encontraba la figura de la extradición<sup>9</sup> (8). Más que una figura legal que le permitía a la justicia

---

<sup>8</sup>ARCILA Oscar. Sectores de actividad económica regional. Año 2002.

<sup>9</sup>LEY 27 DE 1980, que reglamenta el acuerdo firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, por el entonces embajador Virgilio Barco y su par norteamericano. Texto del acuerdo: [En línea][http://www.elabedul.net/Articulos/Reserva/ley\\_27\\_de\\_1980.php](http://www.elabedul.net/Articulos/Reserva/ley_27_de_1980.php)

norteamericana juzgar a colombianos que hubieran estado comprometidos con el narcotráfico, la figura de la extradición se convirtió en un símbolo de la lucha contra el narcotráfico.

De este modo, los capos, los jefes de los carteles, temían la extradición, tanto como la muerte. Las severas condenas y las condiciones de aislamiento y estricta disciplina carcelaria típica de las cárceles norteamericanas, provocaban pesadillas entre la elite de los carteles. La extradición se convirtió en el epicentro de la guerra declarada entre el Estado y las mafias, que habían pasado de contar con unos cuantos guardaespaldas a la creación de verdaderos ejércitos privados. Es la época también de las primeras alianzas siniestras entre la mafia narcotraficante y las guerrillas.

A su vez, la Comisión de la Verdad, figura creada mediante el Proyecto de ley número 112 de 2005, ante la Cámara de representantes, para determinar las responsabilidades por los hechos del Palacio de Justicia, encontró que la financiación que recibió el M-19, para la toma del Palacio de Justicia en 1985, provino de Pablo Escobar. Una negociación secreta que tuvo lugar meses antes, consagró un pacto que fusionaba dos intereses criminales. El M-19 se comprometía a quemar todos los expedientes que los comprometieran para evitar la extradición. A propósito la Comisión de la verdad dice que: ““Entre 1984 y 1985 miembros de la dirección del M-19 se reunieron en Medellín con Pablo Escobar, recibieron dineros de ese Cartel y realizaron acciones criminales conjuntas...”<sup>10</sup>

Para entonces, finales de los años ochenta, ya existía una clara definición y caracterización de los carteles; el de Medellín y el de Cali que controlaban el 86% del mercado mundial. Estructuras jerárquicas centradas en la voluntad del **capo**, que inauguraron una cultura definida por la extravagancia, el dinero fácil, y la reedición de estereotipos de la criminalidad internacional.

---

<sup>10</sup>INFORME FINAL. Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, 2006.

Al crecimiento de la mafia y un generalizado silencio cómplice producto del miedo y de la ambición le siguieron una escalada ininterrumpida de sobornos, chantajes, secuestros, torturas y cientos de vejámenes. Las organizaciones narcotraficantes inauguraron el Terrorismo, al atentar con carros bomba contra la población civil de forma indiscriminada, como el triste episodio del avión de Avianca que fue detonado en pleno vuelo con 101 pasajeros a bordo. El crimen fue atribuido a Pablo Escobar.

Prueba del auge del fenómeno del narcotráfico en los años ochenta es el “boom” de la cocaína en Europa que se produce entre 1994 y 1996: 7 toneladas decomisadas en 1989 en todo el continente (incluidas Europa del este y la URSS); 14 en 1990; 28 en 1994 y 30 en 1996. Con una facilidad desconcertante y en un tiempo record, las organizaciones colombianas reorientan, su negocio hacia Europa Occidental y del este. Inventan y consolidan nuevas rutas, a menudo más sofisticadas que las utilizadas para penetrar en Estados Unidos.

Todos los medios son buenos: flete marino (a granel o en contenedores), barcos de pesca, flete aéreo, “mulas” que viajan en vuelos trasatlánticos, aviones de turismo, mensajerías internacionales, etc. Sin embargo, la meta principal de los colombianos no es Europa occidental, su objetivo final es inundar los mercados del este de Europa (ex URSS), donde la cocaína se vende tan cara como la heroína en Estados Unidos.

En este contexto, y perseguidos en su propio país, vigilados de cerca en sus desplazamientos hacia Estados Unidos, acosados en el mercado norteamericano, los colombianos toman la precaución de descentralizar sus bases de exportación hacia Europa a través de los territorios vecinos de Suramérica (Venezuela, Surinam, Guyana Francesa, Islas del Caribe, Brasil y Argentina). Además, de la represión (por parte de la política de EE.UU.) y de la voluntad de rehacerse (por parte de las mafias), dos elementos explican su conducta:

1. La caída del muro de Berlín en 1989 acarrea la apertura rápida de nuevos mercados potenciales en el este: los aparatos represivos de la vieja Europa comunista son desmantelados, las mafias infiltran con prontitud las nuevas estructuras policiacas y los nuevos ricos se muestran ansiosos de conocer, por fin, los paraísos cuyo acceso les han sido vedados durante lustros.
2. La relativa debilidad del dispositivo antidroga en Europa occidental, en particular en la península ibérica y los países del norte.

Los colombianos que siempre han titubeado en instalar laboratorios en el norte del río bravo, parecen ahora dispuestos a lanzarse a la aventura en ciertos países del viejo continente. Lo prueba la captura en septiembre de 1997, de cuatro colombianos en Pescara (Italia), sorprendidos con 500 kilos de clorhidrato de cocaína recién refinados. Importaban la pasta base de coca de Colombia. La INTERPOL no excluye, desde esa época, que los colombianos pronto instalen otros laboratorios en países donde puedan obtener el apoyo logístico de las mafias con quienes mantienen viejas relaciones, como es el caso de España o los países bajos<sup>11</sup>

Entre tanto, en otras latitudes se amplían los mercados para comercializar la cocaína, principalmente, de manera simultánea en Colombia a finales de los ochenta las FARC, el ELN, el EPL, La CRS, el Quintín Lame, el M-19, y otros grupos menores compartían y disputaban un escenario bélico ininterrumpido desde principios de la década los sesenta.

Tras infructuosas conversaciones en el exterior, como las adelantadas en México y Canadá, la posibilidad de una convocatoria para reformar la Constitución, en un proceso que involucrara a los grupos guerrilleros que hubieran firmado un proceso de paz, resulto atractivo para la mayoría de estos grupos. Se negaron a participar las FARC y el ELN y un sector minoritario del M-19. Pese a los loables propósitos que enmarcaron la Asamblea Nacional Constituyente, en ella se reflejó la mano

---

<sup>11</sup>BOYER, Jean Francois. La Guerra Perdida contra las Drogas. Editorial Grijalbo, México año 2001.



del narcotráfico, que logró comprar varios de los asambleístas para que la extradición se excluyera del marco jurídico de la nación.

Este proceso de aparente y parcial pacificación, sentaba las bases para la edificación de la nueva Carta Política de los colombianos, que contribuyó a fortalecer la imagen institucional, legitimidad que se requería para enfrentar decididamente a los carteles y otros grupos armados. Gracias a la mediación del carismático sacerdote Rafael García Herreros, Pablo Escobar se entregó a la Justicia en 1991. Las condiciones de la entrega incluían su negativa a la extradición a Estados Unidos y que fuera recluido en la Cárcel conocida como “La Catedral”. Desde allí, según se probó, el capo siguió delinquiendo. El asesinato de los hermanos Moncada, importantes miembros de la mafia, y las constantes denuncias de cientos de crímenes cometidos al amparo de los barrotes, que no eran más que un subterfugio, pues en su interior los lujos y la extravagancia dominaban, colmaron la paciencia de la clase política, sobre la que pesaban la presión de la opinión pública y de los Estados Unidos, quienes siempre desconfiaron de las intenciones del capo con su entrega.

En 1992 se fugó Pablo Escobar, en otro confuso y vergonzoso hecho de la historia nacional. La respuesta del Estado fue contundente y ofensiva, pues se presagiaba otra oleada de violencia similar o peor a la vivida antes de la entrega del capo. Se decidió crear un grupo élite de la fuerza pública conocido como “El Bloque de Búsqueda”<sup>12</sup>. Tras un año y cuatro meses, este cuerpo élite, culminó su misión en 1993, acabando con la vida de Pablo Escobar.

Asimismo, debe indicarse que Pablo Escobar forjó tantos amigos como enemigos, y estos últimos tan poderosos como él. El último periodo del cartel de Medellín se caracterizó por la aparición de un grupo, particularmente sanguinario, conformado por enemigos y víctimas de Pablo Escobar, conocido como LOS PEPES

---

<sup>12</sup>DECRETO 2895DE 1997, por el cual se crea el Bloque de Búsqueda. [En Línea] Disponible en:[http://juriscol.banrep.gov.co/contenidos.dll/Normas/Decretos/1997/decreto\\_2895\\_1997](http://juriscol.banrep.gov.co/contenidos.dll/Normas/Decretos/1997/decreto_2895_1997) [Consultado el 20 de noviembre de 2012]

(Perseguidos por Pablo Escobar)<sup>13</sup>, que buscó y donde pudo exterminó, cientos de miembros de la organización del cartel de Medellín. Repudiados por sus métodos, Los Pepes se consolidarían, posteriormente, como uno de los primeros grupos paramilitares<sup>14</sup>.

Aunque los carteles entraban en un periodo de decaimiento, los estragos de la violencia y la corrupción habían profundizado sus raíces en la institucionalidad. A mediados de los noventas, un nuevo escándalo sacude al País. La mafia del cartel de Cali había penetrado las finanzas del entonces candidato liberal Ernesto Samper. El escándalo del proceso 8000, como se le conoció, puso de manifiesto hasta qué punto el narcotráfico había permeado las esferas del poder, y su capacidad corruptora ponía en duda la viabilidad democrática del país. El país padeció la condena internacional. Samper fue el único presidente en la historia al que se le ha retirado la Visa Norteamericana, a su vez la nación fue “desertificada”<sup>15</sup>, un requisito indispensable para obtener las ayudas de Estados Unidos y un indicador internacional de la confianza frente a un mandato.

Para resarcir la problemática, el gobierno del presidente Samper persigue sin tregua a los reductos del cartel de Medellín, pero con más ahínco a las estructuras del cartel de Cali, logrando en poco tiempo, la captura y baja de más de un centenar de importantes miembros de esta mafia. Los carteles de Medellín y de Cali fueron destruidos<sup>16</sup>, pero la producción, el área cultivada, y el surgimiento de nuevas estructuras entraron en un ascenso vertiginoso.

---

<sup>13</sup>[En línea] Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3493323>[Consultado el 21 de noviembre]

<sup>14</sup>RIVAS NIETO, Pedro y REY GARCÍA Pablo. Historia del paramilitarismo en Colombia 1964-2006. Artículo.

<sup>15</sup>CRANDALL, Russell "Explicit Narcotization: US Policy toward Colombia during the Presidential Administration of Ernesto Samper (1994-1998)", en Latin American Politics and Society, Vol.43, No.2, 2001.

<sup>16</sup>JAÉN Sebastián yDYNER R Isaac. Monopolios y carteles: una hipótesis sobre los nuevos equilibrios criminales en Colombia. Universidad nacional de Colombia. Año 2008.

La atomización de los carteles, trajo consigo un nuevo periodo de violencia caracterizado por la disputa entre estas fracciones, por mantener y controlar las rutas heredadas, los contactos y los compradores. Las alianzas con grupos armados se convierten en una práctica de supervivencia.

Del mismo modo, Andrés Pastrana asume la presidencia de la Republica en el año 1998, y un año más tarde, comienza a fraguarse un nuevo esquema de lucha contra el narcotráfico, inspirado en las recomendaciones que tanto el Departamento de Estado Americano como la ONU habían hecho sobre Colombia, ante el aumento escandaloso de cultivos ilícitos y el fortalecimiento de nuevas bandas narcotraficantes.

Hacia el año 2000, se logra la aprobación del PLAN COLOMBIA. En el eje de esta propuesta, como objetivo de carácter estratégico se encuentra: ***"Fortalecer la lucha contra el narcotráfico y dismantelar las organizaciones de traficantes mediante esfuerzos integrales dirigidos por las Fuerzas Armadas"***. Aquí su componente más polémico, pero exitoso. Sobre las Fuerzas Armadas recae la mayor responsabilidad de un Plan, que si bien había sido concebido para acentuar el carácter social de los programas gubernamentales en la lucha contra las drogas, es evidente que el componente militar del Plan Colombia se impuso sobre los otros criterios, desdibujando la multiplicidad de actores involucrados en el fenómeno del narcotráfico.

Desde la perspectiva gubernamental, el Plan Colombia debería haber servido para recuperar social y económicamente territorios que durante años se habían consagrado como productores de narcóticos. De esta manera se podría, concertadamente, desarrollar unos programas de erradicación manual, con el compromiso y el aval de las comunidades. Sin embargo, la actividad permanente

---

de las guerrillas al interior de las comunidades (véase, marchas cocaleras 1996), y el ya probado compromiso de estas organizaciones con el narcotráfico, las ubicarían en el epicentro del problema.

De este modo, el 10 de Marzo de 1999, las FARC le proponen al gobierno, un programa “para la sustitución de cultivos ilícitos”, en un acto realizado en Cartagena del Chaira-Caquetá en el marco del proceso de Paz iniciado entre esta guerrilla y el gobierno. Esta propuesta, aunque destacaba por su sofisticada elaboración, estaba condicionada al desarrollo exitoso de un proceso de paz, en condiciones favorables a la guerrilla.

Al respecto, debe indicarse que por casi tres años, guerrilla y gobierno mantuvieron los diálogos, para los que desmilitarizaron 42.000 km<sup>2</sup>, un área equivalente a un país pequeño de Europa del Este, y del que solo quedó una sensación de absoluto fracaso y desilusión. Las FARC habían aprovechado la zona desmilitarizada para fortalecerse militar y económicamente, habían incrementado su actividad armada, ya que la negociación no contempló el cese al fuego. El negocio del narcotráfico se modernizó en las áreas de la “zona de despeje”. Asimismo se incrementaron los ataques a poblaciones y los secuestros.

Por otro lado, la comunidad Internacional se involucró activamente en el proceso de diálogo, ONG y organizaciones sociales hicieron parte de las llamadas audiencias públicas. No obstante, cuando el gobierno exigió una comisión internacional de verificación de la zona, las FARC se negaron, aduciendo que esta comisión no tendría autoridad alguna frente a las partes. Todos estos hechos obligaron al gobierno nacional a dar por terminados los diálogos y a clausurar la zona de despeje, en febrero de 2002.

En Agosto de 2002, asume como nuevo presidente de los colombianos Álvaro Uribe Vélez.<sup>17</sup> Con un discurso fuerte contra la criminalidad y un nuevo estilo de

---

<sup>17</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Presidente. [En línea] Disponible en: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/presidente/](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/presidente/)[Consultado el 3 de octubre de 2012]

ejercer la política, Álvaro Uribe enfrentó enemigos poderosos que había acumulado el Estado por más de cuatro décadas. La situación del narcotráfico había entrado en una etapa de estancamiento, y pese a la vigencia del Plan Colombia no se estaban cumpliendo las metas del acuerdo.

Una de las políticas bandera del gobierno del Álvaro Uribe, conocida como “Seguridad Democrática”<sup>18</sup> pretendía ser una política coherente e integral, que redefiniera el curso democrático de Colombia, sustentado en la seguridad como motor del desarrollo. Se identificó en este diseño, una nueva orientación en el combate contra los grupos violentos y la necesidad de afectar su base económica, fundamentalmente el narcotráfico.

Aunque a través de la política de “Seguridad Democrática” hubo grandes golpes contra la criminalidad, no obstante y según el informe presentado por la UNODC, en marzo de 2010, durante los últimos años se ha podido constatar cómo por lo menos 50 toneladas de cocaína, cuyo origen se rastrea en países del área andina, han llegado a mercados ilegales de Europa utilizando rutas a través del África Occidental y de manera específica a través del área del África Subsahariana. Al parecer, en el 2004 se reconocían dos rutas importantes para el ingreso de droga a Europa, por un lado, la ruta del norte (Caribe-Azores-Portugal-España) y por el otro, la ruta central (Sudamérica-Cabo Verde-Madeira-Islands Canarias); sin embargo, es a partir de ese año que cobra valor la ruta africana es decir, Sudamérica-norte de África-España y Portugal.

De este modo, la cocaína era enviada a Guinea Bissau y Guinea-Conakry, de allí era transportada a través del desierto del Sáhara hasta el norte de Marruecos donde recibía protección por parte de las mafias dedicadas al tráfico de hachís. Finalmente, desde Marruecos, la droga entraba a Europa o bien por España o bien

---

<sup>18</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Política de Defensa y seguridad Democrática. Año 2003.

por Portugal a través de la denominada vía Cantábrica, esto es: Galicia-Asturias-Cantabria-País Vasco. Igualmente, se conoce, que desde 2007 tuvo un valor estratégico para los narcotraficantes la denominada ruta mediterránea (Andalucía oriental, Baleares, Murcia, Comunidad Valenciana, Cataluña).

Según la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), el 30% de la coca que se consume en Europa tuvo como rutas de origen los países de Ghana, Liberia, Malí, Nigeria, Senegal y Sierra Leona. Según los informes más recientes sobre las actuales rutas del narcotráfico, se pudo establecer que las principales tienen como lugar de origen Sudamérica, como punto intermedio la región del África Subsahariana, y como lugar de destino Europa.

De este modo se aprovecha no solo la ventaja geoestratégica de la región del África Subsahariana y su proximidad al continente europeo, sino también, la existencia de varios países con regímenes autoritarios y presencia permanente de grupos terroristas, grupos integristas islámicos y de nexos de funcionarios del Estado con dichos grupos que permiten caracterizar la zona como de presencia de narco-Estados.

A pesar de estos reveses en la lucha contra el narcotráfico, el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe con el proceso de Paz adelantado con los grupos paramilitares<sup>19</sup>, logró la desmovilización de más de 35.000 combatientes, si bien trajo la paz a algunas regiones, la falta de una infraestructura, acompañamiento y monitoreo eficiente para el proceso de reintegración, ha puesto de manifiesto un fenómeno creciente: Las Bandas Armadas Emergentes.

Este fenómeno conocido por sus siglas como BACRIM, están compuestas mayoritariamente por desmovilizados de los grupos paramilitares. Según la Policía Nacional<sup>20</sup>, el 12% de las BACRIM son desmovilizados. Sin embargo, otras

---

<sup>19</sup> Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia. Naciones Unidas. Diciembre de 2004.

<sup>20</sup> Revista Semana. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-justicia/12-ciento-bacrim-desmovilizados-policia-nacional/133427.aspx> [Consultado el 25 de septiembre de 2012]

entidades sostienen que la composición de las BACRIM en un 36% son desmovilizados y por lo menos el 50% está dirigida por ex paramilitares<sup>21</sup>. Lo cierto es que esta es una nueva generación de criminalidad, con el agravante de la experiencia paramilitar y un nuevo modelo de tráfico de drogas, determinado por los cambios en la estructura del negocio con la incursión de renovados y poderosos carteles mexicanos.

Una de las consecuencias de la Seguridad Democrática fue el contundente debilitamiento de las FARC y el ELN, principalmente por la acción de la Fuerza Pública, mejor entrenada, modernizada en sus aspectos de inteligencia y en constante ofensiva. La recuperación de la seguridad en las vías y en algunas zonas rurales, devolvió la esperanza y la productividad. Algunos programas de corte asistencialista como Familias en Acción y Familias Guardabosques mitigaron notablemente el proceso de readaptación de las comunidades a la presencia y control del estado, para su inserción en la vida económica del país.

Del proceso de desmovilización de las AUC, se derivaron grandes develamientos. El escándalo de la “parapolítica” como se conoció al esclarecimiento judicial sobre la participación de un sector representativo de la clase política como cómplice de las Autodefensas<sup>22</sup>, puso de manifiesto nuevamente, el poder corruptor de la mafia paramilitar. Los casos de extradición contra varios de los comandantes que participaron en el proceso de paz hacia Estados Unidos, por delitos de narcotráfico y lavado de activos, confirmó la financiación de esta organización que hasta hoy reclama tratamiento político para sus crímenes.

---

<sup>21</sup>COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. Disidentes Rearmados y Emergentes. Año 2007.

<sup>22</sup>DE LEÓN BELTRÁN Isaac - SALCEDO ALBARÁN, Eduardo. Narcotráfico y parapolítica en Colombia 1980-2007. Grupo de Investigación Método. Año 2008.

Tanto el informe mundial de drogas (WorldDrugReport 2010.), como el Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2009, coinciden en que:

“Colombia ha realizado monumentales esfuerzos por controlar y acabar los cultivos ilícitos en su territorio, así como ha tomado medidas importantes para la persecución y captura de narcotraficantes. Se destacan programas como los de erradicación manual de cultivos y algunos proyectos de sustitución y reactivación económica. Sin embargo advertimos a través del monitoreo, la migración de los cultivos a nuevas zonas, la aparición de bandas armadas dedicadas al narcotráfico, el incremento del consumo interno, la aparición de centros de procesamiento de drogas sintéticas y el aumento de los índices de corrupción en instituciones sensibles”<sup>23</sup>.

Estos informes han sido controvertidos por el gobierno. Sin embargo, más allá de la exactitud estadística de sus afirmaciones, en el fondo advierten una misma problemática: el narcotráfico se adapta a cada programa gubernamental, los procesos de estancamiento en la producción han estado determinados más por la fluctuación de la demanda en relación al precio de colocación en las calles de Estados Unidos y Europa, que a la acción sistemática del estado. Ya que los proveedores pueden cambiar, mientras la demanda creciente se mantenga.

Como se puede colegir de lo anterior, a medida que la problemática del narcotráfico ha evolucionado, el Estado ha adoptado estrategias, en su mayoría de carácter represivo para tratar de neutralizarlo, logrando la captura y extradición de importantes capos, la destrucción de laboratorios y la incautación de grandes campamentos y cuantiosas caletas de dinero; pero pese a todos estos esfuerzos en desarrollo de los cuales se han sacrificado la vida de numerosos y valiosos funcionarios públicos, especialmente de la Fuerza Pública, los resultados de estas estrategias no han sido los esperados, es así como en el 2006 la Casa Blanca reportaba un incremento de 39,000 hectáreas cultivadas en Colombia respecto a

---

<sup>23</sup>NACIONES UNIDAS, OFICINA DE POLÍTICA DE DROGAS Y CRIMINALIDAD. World Drug Report 2010. Año 2010.



años anteriores. Igualmente, las autoridades reportaban aumentos en las incautaciones de cargamentos de droga en el continente europeo.

#### b. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Durante décadas la problemática del narcotráfico ha permeado de diferentes maneras las esferas política, económica y social en Colombia; lo cual, a su vez, y a través de sucesivos gobiernos, ha motivado una revisión constante del fenómeno en torno a su impacto, métodos y alcance. La política de extradición, los programas de erradicación manual y de fumigación de cultivos ilícitos, el apoyo constante de la comunidad internacional e iniciativas como la Ley 30 de 1986, que abordaba el problema de las drogas desde sus diferentes facetas, así como el Plan Colombia; han sido estrategias abordadas para enfrentar el fenómeno del narcotráfico que, sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Estado por enfrentar efectivamente esta problemática, en la actualidad no se han producido resultados efectivos y duraderos.

Ante la imposibilidad de las estrategias abordadas por el Estado colombiano para acabar con el narcotráfico, es fundamental identificar las falencias en materia de lucha antidroga, a partir del análisis de las estrategias prohibicionistas, que han impedido el logro de los objetivos de la estrategia nacional del Estado colombiano para neutralizar esta problemática. En la actualidad, el fracaso de las políticas de prohibición ha suscitado un debate en torno a la descriminalización y la despenalización de las drogas; reflexión que es necesaria debido a las nefastas secuelas y consecuencias a las que conlleva el consumo, tráfico y distribución de estupefacientes.

En este orden de ideas y de acuerdo a la complejidad de fenómenos como el terrorismo y diferentes acciones que realizan los Grupos Armados Ilegales para

proteger su negocio, hacen de esta actividad ilegal un problema de grandes dimensiones para el Estado colombiano.

Ahora bien, de acuerdo con este planteamiento, y según las observaciones de Matthiesen (2000), es preciso decir que es lo que se entiende por narcotráfico y su diferencia con el fenómeno del narcoterrorismo como elementos íntimamente relacionados e inmersos en una misma realidad; que en muchos casos se asimilan como un mismo fenómeno dentro del escenario del conflicto armado colombiano.

Si bien ambas actividades están ligadas al problema de las drogas, lo están de un modo diferente: mientras que el término narcoterrorismo hace referencia a los actos violentos efectuados por narcotraficantes y por grupos armados ilegales para la consecución de intereses relacionados con el negocio del tráfico de drogas; por narcotráfico se entenderá la definición otorgada por Francisco Thoumi según la cual, el narcotráfico hace referencia a todo el conjunto de actividades inherentes al cultivo, producción, tráfico y consumo de drogas ilegales basadas en relaciones, la mayoría de las veces, consensuales que pueden generar altos costos sociales (Thoumi: 2002). Ahora bien, “la industria colombiana de las drogas ilegales es la más desarrollada y diversificada de los países andinos y la participación de colombianos en ella es más compleja” (Thoumi 2002: 108).

En concreto, el narcotráfico es una actividad especializada del contrabando, de sustancias ilegales, específicamente narcóticos. El término se formalizó de manera paulatina y ha tenido profundas implicaciones en la construcción de los marcos constitucionales de los países afectados, y en la definición de tratados y organismos internacionales.

Como en todo fenómeno complejo, no existe una sola postura y, generalmente las cifras son aproximaciones sumarias de la realidad. La historiografía del fenómeno pone de manifiesto un crecimiento exponencial y acelerado, pese a los programas, instituciones y recursos involucrados en combatirlo.

El narcotráfico, como la más rentable actividad ilícita<sup>24</sup>, ha construido a lo largo de las últimas décadas, una compleja y eficiente infraestructura, que abarca desde los procesos productivos, de transporte y distribución, hasta los refinados procedimientos de lavados de dinero, reinversión y acumulación. La especialización y rigurosa división del trabajo, así como el empleo de una fuerza laboral considerable, ha definido el comportamiento del narcotráfico en la actualidad.

Colombia se posicionó en el escenario internacional años atrás, como el principal productor de base coca y cocaína del mundo. Triste y vergonzante calificación para un país víctima de la creciente demanda internacional, que ha tenido que sobrevivir con peligrosos y degradados enemigos internos, alimentados y fortalecidos por el dinero del narcotráfico.

Por otro lado, la comunidad Internacional solo reaccionó ante el conflicto armado interno de más de cuatro décadas, hasta que el narcotráfico se situó en el epicentro del mismo, como motor y generador de nuevas violencias. Esta conversión coincidió con una nueva actitud tanto política como jurídica, al establecer La ONU una caracterización diferencial entre los fenómenos de violencia insurgente y terrorismo con la resolución, que en el año 2002, incluyó a las FARC, el ELN y las AUC entre muchas otras similares, en una larga lista de organizaciones, que desde ese momento serían consideradas como Terroristas<sup>25</sup>. Una entre varias características que comparten las organizaciones en el listado, es su estrecha vinculación con el narcotráfico.

Los grandes carteles en Colombia, que eran emporios económicos, de sofisticada organización criminal, como los de Medellín y Cali, caracterizaron una etapa

---

<sup>24</sup>RODRÍGUEZ, Gina Paola. Elites, conflicto y narcotráfico en Colombia. 2004.

<sup>25</sup>En el año 2004 la ONU y con motivo del XL Consejo de Seguridad del Organismo, se decide, aunque no unánimemente, elaborar un listado que inicialmente contenía 11 organizaciones que en adelante serían consideradas "Terroristas". Las FARC, El ELN y las AUC fueron incluidas, lo que impidió su reconocimiento como organización beligerante.

crucial en la definición del narcotráfico actual, en el que la herencia organizacional de estos carteles se atomizó, creando pequeños y sanguinarios grupos, que combaten entre sí por el control cada vez más estrecho de las rutas de exportación y por el cumplimiento a la demanda de los carteles mexicanos que han aprovechado estas circunstancias para ir desplazando a estas estructuras, precisamente allí donde el negocio se hace más rentable: en la intermediación entre la producción y la colocación en las calles para su consumo.

Este mismo proceso de debilitamiento de las grandes estructuras que otrora controlaron el negocio a nivel mundial, ya fuera por la acción decidida del Estado o por las guerras desatadas entre nuevos capos, incrementó las posibilidades de que los grupos armados ilegales pasaran de simplemente controlar y cobrar un impuesto sobre la producción en sus zonas de influencia, a desarrollar una nueva dinámica organizativa para incorporar el conjunto del proceso a su práctica armada. Las guerrillas (principalmente), lograron absorber la producción, el procesamiento, el transporte y la comercialización de áreas estratégicas de la geografía colombiana como lo son el sur y el oriente del país, teniendo que competir más ávidamente en zonas como el Caribe, el Cauca, el Eje Cafetero y el Magdalena Medio con los grupos paramilitares y algunos emergentes carteles.

El fenómeno del narcotráfico ha sido abordado por los Estados de diversas maneras, siendo predominante un enfoque represivo sobre la producción de las sustancias, liderado por Estados Unidos, consumidor del 67% del total mundial. Actualmente, y pese a las prohibiciones en el resto del mundo, Estados Unidos es el principal productor de marihuana, en versiones genéticamente modificadas, el primero en producción de sustancias químicas de nueva generación, y el segundo en producción de fármacos que solo se pueden usar fuera de sus fronteras. Así mismo, el 84% del dinero del narcotráfico se queda en Estados Unidos, siendo solo un 14% el que alimenta los grupos como los colombianos o mexicanos.

En el caso colombiano, se pueden identificar diferentes periodos en el combate contra el narcotráfico, que coinciden con diferentes perspectivas y momentos en la aplicación de las Políticas que han determinado el comportamiento jurídico, institucional y militar del país por las últimas décadas. Pese a los múltiples esfuerzos, que han significado recursos, y sobre todo el sacrificio de cientos de vidas de valiosos funcionarios públicos, particularmente de la Fuerza Pública, el narcotráfico se mantiene vigente y en un peligroso proceso de mutación. Los cultivos ilícitos fluctúan entre leves descensos y vertiginosos aumentos entre una verificación y otra. Múltiples organismos internacionales han instalado centros de monitoreo; la presencia y colaboración de organismos como la DEA es permanente en Colombia, y el apoyo logístico y de entrenamiento ofrecido principalmente por Estados Unidos se ha mantenido durante años con ligeras modificaciones.

Todos estos esfuerzos no han logrado disminuir la producción. Los efectos de alternativas de control bioquímico como las aspersiones con agentes tóxicos no satisfacen. Los programas de erradicación han resultado eficaces en algunas zonas del país, pero comprometen un amplio dispositivo de la fuerza pública para garantizar la tarea de erradicación, ya que tanto productores como grupos armados intentan proteger plantaciones y laboratorios, y han usado recurrentemente minas antipersonales para la protección de cultivos y laboratorios.

Entre los programas más relevantes para combatir el narcotráfico se distinguen El Plan Colombia y el Programa Nacional de erradicación. Ambos programas han impedido el crecimiento de la producción, pero no han logrado avanzar en su destrucción.

En efecto, debe entenderse que ***La carencia de un componente social más activo, en el que converjan la modernización de la infraestructura, la presencia real del estado en zonas apartadas; el acompañamiento científico***

***de universidades y centros académicos en la lucha contra las drogas; el desarrollo de modelos pedagógicos que combatan el imaginario mafioso; el fortalecimiento de instrumentos jurídicos, judiciales y policiales; la identificación e incorporación del criterio de “problema de SALUD PÚBLICA” al fenómeno del consumo interno; el establecimiento de rangos de peligrosidad para las drogas, sustentados en la ciencia, y la revisión de los rasgos exitosos de otras políticas ya adelantada para ser retomadas,*** hacen parte de una serie de medidas que podrían contribuir a la consolidación de una política con rango constitucional, coherente con las dinámicas de la sociedad colombiana y sostenible a largo plazo. Estos criterios configuran el eje de esta investigación.

### c. EVOLUCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS

Abordar cronológicamente las estrategias emprendidas por el estado colombiano en casi cuarenta años del enfrentamiento contra diversas modalidades de narcotráfico, no corresponde a un modelo viable para el propósito de este trabajo. Una larga lista de fórmulas y propósitos solo darían cuenta de las múltiples rutas emprendidas y de las diversas metas inconclusas. El reconocimiento de los factores positivos y rescatables de esas estrategias, por su parte, constituyen un “patrimonio” loable para la reconstrucción de la política antidroga a nivel Local. Para establecer los criterios de éxito de algunos de los programas gubernamentales, no bastan los datos estadísticos, aunque si constituyen un punto de partida para su reconocimiento.

La pregunta que surge, en primera instancia, y que resulta necesario abordar es ¿Cuál ha sido la estrategia del Estado colombiano para enfrentar el problema del

narcotráfico?<sup>26</sup> Al respecto, la evolución de las políticas colombianas frente a dicha problemática ha adquirido tal grado de complejidad que han hecho del ejercicio por entender la actual estrategia nacional una tarea compleja. Sin embargo, al realizar un análisis general del desarrollo histórico de tales políticas resulta importante reconocer que las mismas se apoyan en un fuerte componente de cooperación internacional, particularmente de los Estados Unidos, estrategia que resulta en exceso preocupante si se tiene en cuenta que los Estados no tienen amigos sino intereses.

Se situará una fecha aproximada a la consolidación del narcotráfico en Colombia, para emprender el análisis de las estrategias, programas y proyectos, emprendidos por los distintos gobiernos.

El narcotráfico no fue una prioridad central al comienzo del gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), a pesar que en su mandato se hacía efectivo el tratado de extradición con Estados Unidos. Fue su ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, quien la convirtió en un instrumento efectivo de la lucha contra el narcotráfico. La política represiva sobre la producción predominó en este periodo. La inexistencia de monitoreo, estudios serios y entidades que sistematizaran y analizaran técnicamente la información, hacía improbable que las políticas estuvieran fundadas en evidencias. La presión norteamericana imponía el ritmo de la voluntad estatal.

En este orden de ideas, el gobierno Betancurt aplicó la extradición con un fin muy particular: “En este contexto para Colombia era importante que países como Estados Unidos se unieran a la lucha antidrogas, dadas las dimensiones del consumo de drogas en ese país. Por esta razón, el gobierno pidió en 1985 al gobierno norteamericano que reconociera los esfuerzos y la necesidad de actuar conjuntamente atacando no solo la producción sino el consumo y el tráfico. Era

---

<sup>26</sup>ARELLANA T., Carolina. Análisis de la Cooperación de Naciones Unidas al Gobierno de Colombia en el ámbito de la Lucha Internacional contra el Problema de las Drogas Ilícitas. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales. Bogotá. 2009.

evidente la importancia que cobraba el apoyo de la comunidad internacional para realizar acciones conjuntas en contra de este problema.

Por este motivo, Colombia propuso en el 39° periodo de sesiones de la ONU (1984) que se reconociera el narcotráfico como “delito universal” y que se creara en el seno de las Naciones Unidas, un fondo para apoyar a los países productores en su lucha. Al mismo tiempo, el congreso colombiano aprobaba la Ley 30 de 1986 que contenía: conceptos acerca del problema de las drogas, medidas de control de la producción y tráfico, acciones para la prevención, caracterización de los delitos conexos y la creación del Consejo Nacional de Estupefacientes<sup>27</sup>.

Se debe reconocer que Colombia fue uno de los primeros países en iniciar políticas de lucha mundial contra el tráfico de drogas, y lo que hace en la década del ochenta es establecer en la comunidad internacional una serie de criterios, normas y políticas para la cooperación internacional que se concretó en 1987 con la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas –Convención de Viena– y que contiene un conjunto de normas y directrices para la acción de la comunidad internacional en materia del narcotráfico.

De este modo, la idea central de la convención era buscar medidas que trabajaran cada uno de los eslabones en la cadena de producción y consumo de drogas ilegales, bajo el concepto de “responsabilidad compartida”. En esa medida, el discurso que para la época manejo el gobierno colombiano fue la de control de la demanda así como de los insumos químicos para el procesamiento de la droga; esto iba acompañado de políticas para el control del tráfico ilegal de armas y el lavado de dinero, estrategias utilizadas por los narcotraficantes para sacar mayor rendimiento al negocio.

---

<sup>27</sup>ARELLANA T., Carolina. Análisis de la Cooperación de Naciones Unidas al Gobierno de Colombia en el ámbito de la Lucha Internacional contra el Problema de las Drogas Ilícitas. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales. Bogotá. 2009. Pág. 8.



En agosto de 1986, el presidente Virgilio Barco se posesionó, sin que hubiera presentado inicialmente una estrategia precisa y desarrollada para enfrentar el problema del narcotráfico. A mediados del mandato de Barco, se fue configurando un diagnóstico global relativamente sólido y mejor informado del problema del narcotráfico, lo cual permitió definir una estrategia global más coherente e integral para enfrentar el problema, aunque muchas de las medidas concretas tuvieran una permanencia coyuntural y casuista.

Esta estrategia llegó a incluir, a finales del gobierno, como elementos centrales, el uso de la extradición, el esfuerzo por un mejoramiento radical de la justicia, el mantenimiento de un esfuerzo permanente de control del tráfico interno, la distinción conceptual entre narcotráfico y narcoterrorismo y el diseño de políticas apoyadas en esta distinción, el uso creciente del ejército en la lucha contra la droga y la militarización de las unidades policiales antinarcóticos, el esfuerzo gradual y relativamente silencioso por combatir la corrupción dentro de las fuerzas armadas, la búsqueda de una reformulación del compromiso internacional contra la droga, y el desarrollo de una política de derechos humanos que atribuía buena parte de la violencia y las violaciones de derechos al influjo directo o indirecto de los narcotraficantes.

Por lo anterior, el periodo de Virgilio Barco en la presidencia se caracterizó por la violenta respuesta de la mafia a las medidas adoptadas. Las guerrillas también protagonizaron graves episodios de violencia, que centraron la opinión pública en la posibilidad de un proceso de Paz. El proceso de desmovilización del M-19 y de otras guerrillas, logrado por la decisión política del gobierno, pero también a la necesidad de restar enemigos, de los muchos que le habían traído al Estado recursos como la extradición, la profesionalización de grupos elites de la Policía y el Ejército, y unos sistemas de colaboración ciudadana, que, aunque incipientes, contribuyeron en los fuertes golpes que recibió la mafia.

Una nueva etapa para el desarrollo de políticas antinarcóticos se desarrolla durante la década del noventa, en la que se gestan los esfuerzos necesarios para la implementación del Plan Colombia; de nuevo, se saca provecho de una coyuntura política, en este caso en asesinato de Luis Carlos Galán y el gobierno colombiano vuelve a hacer uso de los escenarios internacionales no solo para reactivar la extradición sino para que:

“(…) en febrero de 1990, los presidentes de Colombia, Bolivia, Perú y Estados Unidos suscribieron) la Declaración de Cartagena en donde se esbozaba una estrategia para la sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, campañas de prevención y control de la demanda y de la distribución de sustancias químicas, así como la cooperación judicial. De allí saldría a comienzos de la década, la Iniciativa Andina aprobada por el congreso norteamericano y conocida como Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) para favorecer el acceso de los productos andinos al mercado de Estados Unidos y desestimular con esto la producción de los cultivos ilícitos. Por su parte, la Comunidad Europea estableció el Régimen Droga del SGP (Sistema Generalizado de Preferencias) que daba a los países andinos beneficios arancelarios para la exportación de productos a Europa”<sup>28</sup>.

En esa medida, durante estos primeros años la estrategia es netamente económica a partir de la generación de acuerdos de preferencias arancelarias. Sin embargo, con la Constitución del 91 el gobierno Gaviria en busca de disminuir en los índices de violencia generados en gran medida por los narcotraficantes y crea como estrategia una serie de incentivos judiciales al otorgar beneficios por sometimiento a la justicia, que consideraba por ejemplo la rebaja de penas a los narcotraficantes que se entregaran, y que llevó a la famosa entrega de Pablo Escobar con el aparente final del narcoterrorismo.

En el año de 1990, asume la presidencia de Colombia Cesar Gaviria Trujillo, “heredero” de la implacable lucha de Luis Carlos Galán, asesinado por órdenes del capo Pablo Escobar, en momentos de ascenso de su campaña política.

---

<sup>28</sup>ARELLANA T., Carolina. Análisis de la Cooperación de Naciones Unidas al Gobierno de Colombia en el ámbito de la Lucha Internacional contra el Problema de las Drogas Ilícitas. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales. Bogotá. 2009. Pág. 10

Entre los problemas que Gaviria tuvo que enfrentar, estuvo el recrudecimiento del narcoterrorismo de Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha y los demás integrantes del grupo "Los Extraditables", que culminó con la muerte de Rodríguez Gacha en enfrentamientos con el ejército y el sometimiento a la justicia de Escobar junto con otros miembros del Cartel de Medellín. Tres semanas de su posesión como presidente de Colombia, Pablo Escobar secuestró a Diana Turbay junto con cinco periodistas más y luego fueron secuestrados Francisco Santos , Maruja Pachón, Beatriz Villamizar y Marina Montoya.

Estos secuestros fueron concebidos para que el presidente anulara el tratado de extradición además de otros beneficios para los narcotraficantes, logrando entonces que el presidente Gaviria lanzara la **“política de sometimiento a la justicia”**, que ofreció rebajas de penas y trato preferencial a quienes abandonaran el narcotráfico y se entregaran a las autoridades judiciales, a cambio de no extraditarlos a los Estados Unidos. Como esa política era de difícil aceptación por parte de Estados Unidos, Gaviria aprovechó la presencia de Colombia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas apoyando la primera guerra contra Saddam Hussein en 1992,y recibiendo la aceptación de Estados Unidos a la política de sometimiento a la justicia y la no extradición.

La Política de sometimiento, se convirtió en la columna vertebral de la acción contra el narcotráfico. Para muchos mandos medios de las estructuras mafiosas, la oportunidad de no ser extraditados y saldar sus cuentas con las justicia, resulto atractivo. Producto de las confesiones de los sometidos, se logró establecer, con mayor precisión, la verdadera composición de los carteles y su relación con algunos políticos. La acción represiva sobre la producción, el micro-tráfico, el control sobre los precursores químicos, entre otros, se mantuvo durante este periodo. La entrega del Capo Pablo Escobar, y su posterior fuga, se convierten en símbolos vergonzosos de la burla que el Capo le hizo a la Justicia Colombiana.

Otro rasgo relevante de la política estatal de la lucha contra las drogas, durante este periodo, fue la profesionalización de cuerpos especiales de la fuerza pública para la persecución de narcotraficantes. EL Bloque de Búsqueda, y grupos de apoyo conjuntos entre Policía y Ejército, se inauguraron como la vanguardia para enfrentar los carteles. Los soldados profesionales fueron reemplazando los regulares. El armamento y vituallas aumentaron o se modernizaron. Pero además el Decreto 446/93 de "Conmoción Interior" incrementó el presupuesto militar y junto con otros "impuestos de guerra" en otras medidas de excepción permitieron recaudar otras adicionales.

La impunidad fue nota característica de la administración Gaviria. En un foro sobre la Justicia (abril/94), el Director de Planeación Nacional revelaba que de cada 100 delitos que se cometen en Colombia, apenas 21 son denunciados, y que de éstos, 14 prescriben por diferentes causas y sólo 3 terminan con sentencia. Esto arroja una cifra neta de impunidad de un 97%. Para enfrentar la problemática del "desorden" en la Justicia se emprende una reforma, para otorgarles más facultades a los organismos de control, fiscales y miembros de la policía técnica y forense.

Con el slogan del "Salto Social", se inauguró la presidencia de Ernesto Samper en 1994, quizás anunciando la pretensión de hacer énfasis en la necesidad de acompañar los programas represivos para combatir la criminalidad y el narcotráfico, con programas de profundo contenido social. La "**Red de Solidaridad Social**", se convirtió en el organismo de focalizar y encausar recursos y esfuerzos para avanzar en la superación de la pobreza y el analfabetismo, mientras que el programa **PLANTE** (Plan Nacional de Desarrollo Alternativo), intentaba consolidar una política de sustitución de cultivos y recuperación de la economía campesina. Sin embargo:

"El Plante partió de una información poco confiable sobre la magnitud del problema y dentro de ella, el número de familias involucradas. Señaló en 30.000 el número de familias que

participaban directamente del cultivo y 270.000 lo hacían indirectamente, sin precisar a qué tipo de actividades se hacía referencia con este criterio y, de esa manera, poderse acercar a la formulación de estrategias que se correspondieran con la naturaleza de la diversidad en la participación de las comunidades. La sola magnitud de las marchas campesinas de 1996 contra las aspersiones aéreas de los cultivos de coca rebasó completamente este diagnóstico”<sup>29</sup>.

Otro hecho destacable, fue la aprobación de la LEY 333 DE 1996 o de “Extinción de Dominio”, que tenía por propósito incautar los bienes adquiridos directa o indirectamente con dineros productos del narcotráfico, lo que constituía una amenaza para los bienes acumulados de los narcotraficantes.

Con la reforma a la Ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupefacientes y normas que lo complementan, modifican o adicionan aparece la Dirección Nacional de Estupefacientes como Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia, encargada de coordinar el desarrollo y la ejecución de políticas adoptadas por el Gobierno Nacional y, en especial, por el Consejo Nacional de Estupefacientes en materia de control, prevención, rehabilitación y represión.

Durante este periodo también se recurrió a la utilización del glifosato mejorado \*\* para las aspersiones aéreas. Las cifras desmienten los logros alcanzados: de las 35.000 Hectáreas reportadas por las fumigaciones como exitosas, se desdoblaron en las mismas regiones a 72.000 hectáreas, lo que quiere decir que mientras se lograba la destrucción de cultivos en áreas bien identificadas, los cultivos migraron a zonas cada vez más distantes, de difícil acceso para las autoridades. También las fumigaciones incitaron a sendas protestas de ONG, académicos y sectores de izquierda, aduciendo daños en los ecosistemas y en la salud humana, lo que solo años más tarde sería corroborado por algunos laboratorios, la ONU y la OMS.

---

<sup>29</sup>VARGAS MEZA, Ricardo. Desarrollo Alternativo en Colombia y Participación Social, propuestas hacia un cambio de estrategia. Año 2010

El proceso 8000, y los presuntos vínculos de sectores del Poder, incluido el presidente de la Republica, con el cartel de Cali, minaron la legitimidad y los logros obtenidos contra el narcotráfico. La desconfianza internacional no favoreció completamente la recuperación económica que se registra en este periodo. Así mismo, las relaciones con Estados Unidos se encontraron al borde del colapso y solo se fueron restituyendo con las extradiciones firmadas por Samper, que había logrado asestar sendos golpes a los carteles, logrando la captura de importantes capos, la incautación de enormes cargamentos, el desmantelamiento de laboratorios, entre otros logros.

Falsamente se celebraba la caída de un gigantesco cargamento de la mafia, cuando debería causar vergüenza y preocupación que se hubiera permitido procesarla. Es típica la deformación conceptual valorativa de estos fenómenos, más cuando el estereotipo mafioso de vida, se había entronizado en la cotidianidad de la sociedad colombiana.

La Presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), se caracterizó por la construcción de una política más sofisticada. El Texto original del “PLAN COLOMBIA” como se denominó este macro proyecto, intentaba conciliar la postura represiva impuesta por los estados Unidos a nivel global, con las necesidades sociales para la superación de la pobreza como sustento del narcotráfico.

Dicha iniciativa buscaba a través de 10 estrategias lograr el desarrollo social de áreas rurales, fortalecimiento de gobiernos locales, y una estrategia de seguridad nacional en un marco de guerra contra el terrorismo a partir de 2001. Así pues, durante la segunda etapa de la década del noventa la estrategia nacional de lucha contra el narcotráfico estuvo marcada por un fuerte componente social apoyado por un componente militar, aunque erróneamente se tiende a creer lo contrario.

Sin embargo, al pasar el texto del Plan Colombia para su aprobación en el congreso de los Estados Unidos fue modificado inconsultamente, dando prioridad

a la etapa de la producción del narcotráfico, reforzando el carácter represivo y dejando un margen estrecho para los proyectos sociales.

El Plan Colombia es el primer Plan nacional con proyecciones estratégicas definidas, pero carece de un carácter de integralidad. El componente económico del Plan Colombia, que reorganizó el sistema de ayudas, que el gobierno norteamericano le ha brindado históricamente a Colombia, permitió la modernización y fortalecimiento de las Fuerzas militares, mediante el entrenamiento, la adquisición de helicópteros y armamento, la sofisticación y mejoramiento de los procesos de interdicción marítima.

De otro modo, mientras se desarrollaba el proceso de Paz con las FARC, el gobierno de Andrés Pastrana se fortaleció militarmente pero la proyección estratégica de este fortalecimiento institucional de las fuerzas militares sólo se consolidaría años más tarde, en el marco de la “Seguridad Democrática”.

La ruptura de los diálogos de Paz con las FARC, el aumento en los índices de corrupción y pobreza; la sanguinaria escalada de las FARC, con secuestros de personalidades, ataques a poblaciones y carros bomba, además de una importante amenaza sobre la capital\*\*\*, tenían al país sumido en un caos institucional, que hacían vulnerable su sistema democrático ante la criminalidad.

La tercera etapa de políticas contra el narcotráfico se encuentra enmarcada por los dos gobiernos consecutivos de Álvaro Uribe; y la estrategia de dicho gobierno fue el uso de un fuerte discurso que buscaba argumentar la necesidad de cambiar la manera de comprender el problema del narcotráfico, asociando el mismo con un marcado dominio por parte de grupos armados ilegales a través del uso del concepto de narcoterrorismo. Sin embargo la política en contra de las drogas ilícitas no era una política específica sino que se articula a una estrategia más amplia denominada como Seguridad Democrática, la cual, en el apartado específico de guerra contra el narcotráfico señala como estrategia:

“El problema de las drogas ilícitas produce efectos nocivos sobre la gobernabilidad democrática como resultado de la intensificación de la lucha armada, el deterioro de la economía, el debilitamiento de las instituciones, de las redes de la organización social y de la confianza. Por lo tanto, el Gobierno Nacional se propone fortalecer la estrategia de combate a dicho problema y los delitos relacionados a través de un enfoque de cadena que permita desarticular las diferentes fases que hacen parte del negocio y obtener una mayor integralidad y eficacia de las acciones adelantadas”<sup>30</sup>.

En el año 2002, cuando Álvaro Uribe Vélez asume la presidencia, la estrategia contra las drogas obtuvo un marco referencial, un norte estratégico. La vigencia extendida del Plan Colombia sirvió para mantener el curso de la modernización de las Fuerzas Militares, que se mantenían como punta de lanza de la estrategia, dándole prioridad a la profesionalización de las actividades de inteligencia.

En este sentido, las actividades desarrolladas dentro del marco de la Política de Seguridad Democrática le dieron un direccionamiento estratégico, “un norte” a las acciones de la Fuerza Pública y la institucionalidad del Estado colombiano en su conjunto. El objeto principal de su estrategia se concentró en reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio nacional, mediante el fortalecimiento de las instituciones, la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común, la recuperación estratégica del imperio de la ley en el territorio nacional y la pronta y cumplida administración de justicia para aquellos que quebrantasen la ley.

Igualmente, el interés del gobierno Uribe en la guerra contra el narcotráfico era contar con la cooperación internacional, retomando dos cuestiones fundamentales: en primer lugar la necesidad de reconocer la importancia de la responsabilidad compartida a la hora de tratar el problema del narcotráfico; y en segundo lugar, que no resulta posible, hoy en día, desligar el problema del narcotráfico de los

---

<sup>30</sup> Ver Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario*, 2003. p. 53. Documento electrónico.



grupos armados ilegales que se financian del mismo haciendo uso para ello del concepto de narcoterrorismo.

En consecuencia, el impacto de la política de Seguridad Democrática permitió la recuperación de la seguridad por cuenta de un plan coherente y ofensivo, permitió una reactivación económica muy importante en Colombia. La identificación y reclasificación de la composición de las estructuras del narcotráfico, contempló el tratar a las AUC, las FARC y el ELN como carteles, dados los múltiples hallazgos en torno a caletas ilegales con dineros producto del narcotráfico, principalmente por parte de las Farc, disputa armada constante de territorios estratégicos para los cultivos ilícitos, movilización de precursores químicos desde y hacia otros países de la región, disputa y protección de rutas de narcotráfico, entre otros. Estas evidencias denotan que detrás de un aparente interés ideológico existen motivaciones claramente particulares que direccionan las acciones terroristas de los grupos armados al margen de la ley.

A su vez, la participación norteamericana se fortaleció, y los contundentes éxitos en materia de orden público, incautaciones y extradiciones, devolvieron la confianza internacional hacia la institucionalidad colombiana en este tema. Para no citar cronológicamente el desarrollo de una guerra contra los violentos en el marco de la Seguridad Democrática, que se prolongó durante dos periodos presidenciales, habría que destacar, los cambios en el diseño y aplicación en la política antidrogas, y un legado rescatable en varios de sus aspectos, como son los sistemas nacionales de información y monitoreo, los Programas de erradicación manual y algunas reformas a la Justicia.

En el año 2010, llega a la presidencia de Colombia Juan Manuel Santos. Heredero de la imagen favorable del presidente Uribe, recibe su cargo en el marco de la más abierta discusión internacional sobre las políticas antidrogas, el intento de referendo en el Estado de California para legalizar el consumo de marihuana con

finés terapéuticos y la reducción en los fondos destinados para el Plan Colombia.<sup>\*\*\*</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, los retos para el futuro ameritan una revisión global de la política contra las drogas, con sustento científico, integral y coherente con las realidades socioculturales de cada territorio. Los consensos en materias que comprometen juicios éticos, resultan poco probables, por lo que la discusión también compromete profundas convicciones morales de los Estados, sin embargo, el debate parece lograr abrirse paso, y las estrategias que se diseñen de aquí en adelante deberán contemplar estas nuevas posturas.

## 2. PROBLEMÁTICA SOCIO-ECONÓMICA, POLÍTICA Y MEDIO AMBIENTE

### a. ASPECTOS AMBIENTALES

#### Recursos Naturales

Este elemento lo constituyen tanto alimentos como materias primas, son éstos los que determinan el grado de autosuficiencia de un Estado y por ende, el grado de dependencia del mismo con respecto a otros Estados<sup>31</sup>.

Al analizar el desarrollo de este elemento por parte del Estado colombiano y su relación con el negocio del narcotráfico se ha podido determinar que el costo de oportunidad por ejercer el narcotráfico es muy bajo y esto es porque para el caso del cultivo de la hoja de coca, la sola producción del arbusto ofrece más rentabilidad económica que el desarrollo de cualquier otro tipo de actividad agrícola.

---

<sup>31</sup> Ver Morgenthau. "Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz". p.146.

Al abordar las ventajas que ofrece por ejemplo el recurso natural hoja de coca, se puede constatar cómo: “la coca es un arbusto que crece a alturas entre 0 m y 1,700 m sobre el nivel del mar. El tiempo de cosecha de la hoja de coca oscila entre 2 y 6 meses, dependiendo de la variedad de la planta de coca, su edad y las condiciones geográficas y climáticas del terreno. De acuerdo con los estudios elaborados por UNODC en Colombia, el tamaño promedio de una parcela de coca cayó de aproximadamente 2.2 hectáreas por familia en 2002 a 0.6 hectáreas por familia en 2008. Con esto, el número aproximado de familias campesinas involucradas en el cultivo de coca en 2008 es de 166,000 con un mínimo estimado de 135,000 y un máximo de 200,000”<sup>32</sup>.

El arbusto de coca como recurso natural ofrece ventajas comparativas con otros recursos naturales de los cuales los Grupos Armados Ilegales pueden obtener beneficios y que además, cuenta con la ventaja geoestratégica de poder cultivarse en varias regiones del país que por sus condiciones geográficas y climáticas no solo facilitan el desarrollo del cultivos ilícitos sino que cuentan con un control territorial efectivo por parte de Grupos Armados Ilegales.

Además, sumado a las ventajas comparativas en el proceso de cultivo y producción del recursos existen ventajas en cuanto a los costos económicos por producción de hoja de coca comparado con los costos que implican el cultivo de productos legales, y esto es porque, “por el lado de los costos de producción, en total se requieren de aproximadamente 9.7 millones de jornales para el cultivo de las aproximadamente 100,000 hectáreas de coca sembradas en Colombia (97 jornales por hectárea por año), con un costo medio total de \$0.25 billones (\$2.5 millones de pesos por hectárea).

Asimismo, la preparación del terreno requiere de aproximadamente 765 mil jornales al año (7.6 por hectárea), con un costo por hectárea de \$130,000;

---

<sup>32</sup> Ver: MEJIA, Daniel y M. RICO, Daniel. “La Microeconomía de la Producción y Tráfico de Cocaína en Colombia”. En: Autores Varios. Drogas Ilícitas en Colombia. Universidad de Los Andes- Facultad de Economía -CEDE- Bogotá Colombia 2010.

sembrar una hectárea de coca requiere de aproximadamente 824 mil jornales por año (8.2 por hectárea) con un costo por hectárea de \$152,000; mantener el cultivo requiere de 3.5 millones de jornales por año (35 por hectárea), con un costo por hectárea de \$766,000; finalmente, recoger la cosecha de aproximadamente 4.6 millones de jornales por año (46 por hectárea), con un costo por hectárea de \$1.45 millones”<sup>33</sup>.

Si bien los costos de producción de hoja de coca pueden ser equiparables a los costos de producción de cualquier otro tipo de cultivo legal, la diferencia sustancial se encuentra en los ingresos que por la actividad recibe la población campesina y que se puede constatar que si bien la diferencia de ingresos no es excesiva si es superior, ello se evidencia en el hecho de que, “los ingresos provenientes del cultivo de coca son bastante inciertos, en gran medida por la posibilidad, no despreciable, de pérdida total o parcial causadas por las campañas de aspersión aérea, erradicación manual o los riesgos propios de la actividad agrícola”.

Para 2008, el ingreso anual bruto por hectárea de coca cultivada para el campesino que sólo vendía la hoja de coca era de aproximadamente \$8, 103,000 pesos por año. Los costos de los insumos agrícolas fueron cercanos al 35% (\$2,760,000 por hectárea por año). Luego de cubrir estos costos, y si el cultivo no es destruido por las políticas anti-droga del gobierno o por causas naturales, el campesino obtuvo una utilidad neta aproximada del 47% (\$3,950,000 por año).

Esta rentabilidad por hectárea cultivada por año se puede entender como una combinación del retorno a la tierra y al riesgo asociado a la posibilidad destrucción de los cultivos ilícitos como consecuencia de las políticas anti-droga del gobierno. Considerando que el núcleo familiar de los cultivadores está compuesto por

---

<sup>33</sup> Ver: MEJIA, Daniel y M. RICO, Daniel. “La Microeconomía de la Producción y Tráfico de Cocaína en Colombia”. En: Autores Varios. Drogas Ilícitas en Colombia. Universidad de Los Andes- Facultad de Economía -CEDE- Bogotá Colombia 2010.

aproximadamente 3.7 personas, el ingreso neto per cápita diario producto de la venta de hoja de coca no supera los \$3,000 pesos (\$2,923)”<sup>34</sup>.

La relación costos-beneficios de la primera fase del narcotráfico en Colombia puede ser discriminada de la siguiente forma: “la participación de los factores en la producción de hoja de coca en Colombia, donde la mano de obra representa un 40% de la producción total, los agro insumos un 18%, los costos de transporte tan sólo el 1% y el retorno a la tierra y el riesgo representan el 40% del valor de la producción total”<sup>35</sup>.

### Consecuencias ambientales de los cultivos ilícitos

Los cultivos ilícitos y la producción de drogas prohibidas en Colombia, generan efectos sobre la biodiversidad biológica de los hábitats naturales. El avance de la frontera agrícola, deforestación, contaminación de aguas y suelos y pérdidas de especies naturales de flora y fauna, son el resultado de los métodos de siembra y las prácticas agro-culturales del cultivo, así mismo los mecanismos empleados para la obtención de la droga.

Consecuencias ambientales de establecimientos de cultivos, métodos de siembra, y obtención de drogas:

1. La primera acción para el establecimiento del cultivo consiste en la deforestación de la flora nativa mediante la quema o tala del bosque, esta alteración de los bosques primarios genera las siguientes consecuencias ambientales:

- La destrucción de nichos ecológicos al alterar las cadenas tróficas y la relación biológicas del ecosistema.

---

<sup>34</sup> Ver: MEJIA, Daniel y M. RICO, Daniel. “La Microeconomía de la Producción y Tráfico de Cocaína en Colombia”. En: Autores Varios. Drogas Ilícitas en Colombia. Universidad de Los Andes- Facultad de Economía -CEDE- Bogotá Colombia 2010.

<sup>35</sup> Ver: MEJIA, Daniel y M. RICO, Daniel. “La Microeconomía de la Producción y Tráfico de Cocaína en Colombia”. En: Autores Varios. Drogas Ilícitas en Colombia. Universidad de Los Andes- Facultad de Economía -CEDE- Bogotá Colombia 2010.

- Perdida de potencial genético, por la desaparición de microorganismos fundamentales.
- Erosión de suelos donde la estructura y textura se degradan progresivamente.
- Extinción de especies endémicas tanto de flora como de fauna, en especial las aves son las más afectadas por estas modalidades ilícitas de cultivo.
- Alteración del micro clima por destrucción de vegetación que incide sobre la humedad y el clima.

La deforestación: la quema de bosques primarios para la implantación de cultivos ilícitos es la práctica más recurrente en la actualidad, es uno de los principales elementos conducentes a la deforestación en Colombia, “de acuerdo con estudios realizados en los últimos años, se ha establecido que para implementar una hectárea productiva de coca los cultivadores tiene que destruir tres hectáreas de bosque y para una de amapola dos y media de bosque andino”<sup>1</sup>. (Cultivos ilícitos en Colombia, Dirección Nacional de Estupeficientes).

2. posterior a la preparación del terreno inicia la etapa de siembra y sostenimiento, es acá donde hacen uso de productos químicos utilizados para la fertilización, control de plagas, herbicidas, y abonos que permitan al cultivador obtener la mayor producción posible, en esta búsqueda de productividad es común entre algunos cultivadores utilizar productos químicos prohibidos como el insecticida Parathion y plaguicidas organoclorados.

La búsqueda de productividad del cultivo ilícito lleva al uso indiscriminado de cantidades de químicos para el sostenimiento de las plantas, que luego serán depositados por escorrentía, o drenaje a los depósitos naturales de agua.

Las consecuencias de este uso desmedido de químicos son:

- Contaminación de fuentes hídricas potables, acuíferos y nacimientos de agua, reservas subterráneas, ríos y quebradas.
- Contaminación de suelos por uso de químicos aplicados directamente.
- Perdida de flora y fauna por efectos letales ocasionados por los químicos utilizados en el cultivo.

3. Para el procesamiento de la droga es necesario el uso de sustancias volátiles este es otro de los factores contaminantes del proceso. Las sustancias utilizadas pueden ser el éter etílico, gasolina/kerosene, acetona, ácido clorhídrico, sulfúrico, amoníaco, cemento, permanganato de potasio, u otras que tienen propiedades químicas similares.

También, es importante contar con la infraestructura necesaria, los laboratorios son construidos en zonas de bosque cerca a los cultivos y a las fuentes de agua, el agua es indispensable en los procesos de extracción del alcaloide, entre otros. En este proceso el agua sufre el mayor grado de contaminación por los lavados de las sustancias volátiles y la deposición de residuos en las orillas.

Para concluir, los cultivos ilícitos es uno de los elementos principales, conducentes a la deforestación, contaminación de bosques naturales y fuentes hídricas en Colombia. Sin embargo es imposible establecer los grados de contaminación que se generan a partir de la práctica de cultivo y producción de drogas, es necesario indagar sobre los sistemas de producción predominantes para poder entender cuál es la contribución de los cultivos ilícitos a la contaminación en general.

#### Erradicación de cultivos ilícitos, aspectos ambientales.

Es necesario enfatizar que los riesgos de extinción por pérdida de hábitat no discriminan entre causas legales e ilegales. La deforestación causada por la erradicación con glifosato, por la substitución con cultivos alternativos de menor valor que requieren mayor área sembrada o por la construcción de obras de

infraestructura (carreteras, represas, etc.) como parte de los planes de desarrollo alternativo, tiene los mismos efectos que aquella causada por los cultivos ilícitos.

Las aspersiones aéreas para control y erradicación de cultivos ilícitos en Colombia están tendiendo a crear problemas en las comunidades rurales y en los bosques tan graves como los causados por los mismos cultivos y por los químicos en la producción de las drogas, la erradicación aérea de los cultivos ilícitos en Colombia sólo se lleva a cabo con glifosato, uno de los herbicidas más ampliamente utilizados en todo el mundo.

El glifosato es uno de los herbicidas menos dañinos disponibles en el mercado mundial, ya que sólo actúa sobre las plantas que están sobre el suelo en el momento de la fumigación, a través del contacto con sus hojas. Al entrar en contacto con el suelo el glifosato deja de actuar como un herbicida, es rápidamente descompuesto por microorganismos y se descompone. Algunos productos del glifosato están entre los pocos herbicidas aprobados para aplicar directamente sobre malezas acuáticas o para el control de la vegetación cerca de los estanques, arroyos y canales.

#### Influencia de los cultivos Ilícitos en las regiones

Colombia posee 6 regiones naturales<sup>2</sup> llamadas así por compartir relieve, clima, vegetación y clases de suelos, dentro de estas condiciones generadas en las regiones se encuentran las ideales para la implementación de los cultivos ilícitos; existen diferentes variaciones que inciden en el aumento y reducción de los cultivos ilícitos en las diferentes regiones, de esta manera la densidad del cultivo, la edad de las plantas, las asociaciones de sembrado y la aplicación de agroquímicos (fertilizantes, pesticidas, etc.) por otro la presión de las fuerzas militares, el precio y la accesibilidad de los químicos utilizados en su producción, los esfuerzos de erradicación manual, aspersión aérea, enfermedades de planta, etc. Estas condiciones fluctúan y se ha vuelto una práctica recurrente la migración de cultivos entre las regiones.



Según el censo de cultivos de coca 2009<sup>3</sup>, las hectáreas de coca cultivadas han disminuido en relación a otros años pasando de tener 81.000 hectáreas en el 2008 a 68.000 en el 2009, en comparación con años anteriores podemos constatar que aunque los cultivos han disminuido, también han migrado entre regiones, buscando nuevas tierras para cultivo de la coca, buscando establecer cultivos en zonas geográficas de difícil acceso, las regiones con mayor presencia de cultivos ilícitos son la región pacífica, central, amazonas, Orinoquia y Caribe. Los principales cultivos de amapola estacionados en Colombia corresponden a la región central, pacífica y el pie de monte amazónico específicamente sobre la cordillera de los andes, en bosques de niebla y paramos.

La información más reciente encontrada se refiere a documentos de la Diran, (Dirección de Antinarcóticos)<sup>4</sup>, sobre reconocimientos aéreos de cultivos ilícitos, donde los departamentos con mayor presencia de cultivos de amapola son Nariño, Cauca, Tolima y Huila, pertenecientes a las regiones Pacífica, y Central.

Es preciso anotar que la Marihuana por el contrario fue una hierba traída, hay referencias de haber sido importada en muy pequeña escala por personas que trabajaban en la Sierra Nevada de Santa Marta, las autoridades ya tenían noticia de la existencia de cultivos de marihuana en 1925, lo mismo que de su consumo por parte de marineros, estibadores y prostitutas en los puertos. Los casos de marihuana se volvieron más comunes a finales de los años 30 y comienzos de los 40 en ciudades como Barranquilla donde importaban la marihuana de la Sierra.

Posteriormente, se han encontrado establecimientos de cultivos en departamentos como la Guajira, Atlántico, Urabá, Antioquia, meta, Putumayo, Caquetá, Huila, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Cauca y Tolima.

#### Influencia de los cultivos ilícitos en el sistema nacional de parques naturales

Colombia posee unos diez millones de hectáreas que por su inmensa biodiversidad son fundamentales para el futuro del país. La mayor parte de estas

tierras forman parte del sistema de parques nacionales naturales. Desde hace más de treinta años, a la tala tradicional que ha acompañado históricamente la expansión de la frontera agrícola, se sumó otra amenaza: los cultivos no lícitos. Primero de marihuana, luego de coca y la amapola.

“De los 55 Parques Nacionales Naturales en Colombia, en el 2009 se encontraron cultivos de coca en 18 de ellos, 4 más que los reportados en el 2008”<sup>5</sup>. El área cultivada de coca en Parques Nacionales Naturales para el 2009 corresponde a 4.048 hectáreas, presentando un aumento del 17 % respecto al año anterior.

Para el establecimiento de estos cultivos se emplea en el terreno seleccionado gran variedad de agroquímicos, los cuales posteriormente pasan a las corrientes subterráneas y superficiales. Igual ocurre con los químicos que se emplean en el procesamiento y mantenimiento de los productos a obtener como sucede con el refinamiento de hoja y posterior extracción y refinamiento de la cocaína.

La mayoría de los cultivos ilícitos se localizan dentro del sistema nacional de parques en zonas estratégicas seleccionadas que cumplen con ciertos requisitos:

1. Zonas aisladas geográficamente de los asentamientos urbanos y por lo regular en zonas selváticas.
2. Presencia de abundantes cuerpos de agua que permiten su utilización en el procesamiento, para riego y eliminación de los desechos.
3. Cobertura de árboles de gran tamaño que permita la imposibilidad de ubicación de cultivos y laboratorios.
4. Ecosistemas que se adapten a las exigencias climáticas de las variedades de plantas ilícitas que se cultivan.

El establecimiento de cultivos ilícitos, por su misma condición de ilegalidad, los obliga a concentrarse dentro de bosques nativos para no ser detectados, situación que afecta los suelos de diversas maneras como la deforestación, erosión,

contaminación, eventuales movimientos en masa, modificación de las condiciones del suelo, empobrecimiento y pérdida de nutrientes.

### Características agro-culturales de las plantas:

#### Coca

Es una planta natural de América, específicamente de los andes amazónicos, usada fundamentalmente por los indígenas de una forma ceremonial, como recurso energético para trabajar o como alimento por su valor nutritivo.

Está compuesta por los alcaloides: cocaína, benzoilecginina, tropacocaina, truxulina, ciamilcocina, localizados principalmente en las hojas.

El estudio sobre los rendimientos de la hoja de coca (Características Agro-culturales de los Cultivos de Coca en Colombia, Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito.2006, Pag. 42.) realizado entre Mayo 2005 y Febrero 2006 permitió obtener muestras de hojas de coca para determinar sus variedades taxonómicas. El estudio botánico de las muestras fue realizado por el Herbario de la Universidad Francisco José de Caldas en Bogotá.

La producción de coca de determinada variedad depende de los factores como la resistencia a enfermedades y plagas, contenido y calidad de alcaloide que se puede extraer, resistencia a condiciones locales de clima y suelos y tiempo de rebrote de las cosechas.

#### Variedades Taxonómicas de la Hoja de Coca:

- Especie: *Erythroxylum coca* Lam.
- o Variedad: *Erythroxylum coca* Lam. var. Coca:

Es la variedad más común, su nombre popular puede ser “Peruana”, “Tingo María” y “Bolivianas”. Este arbusto alcanza hasta los tres metros de altura y se cultiva entre los 0 y 2000 metros sobre el nivel del mar.

o Variedad: *Erythroxylum coca* Lam. Var. *ipadu* Plowman:

Los nombres más populares asignados por los cultivadores son “Dulce” y “Amarga”. Se distingue de la variedad coca por la forma redondeada de la hoja.

La existencia de esta variedad se limita a la región amazónica, entre los 100 y 500 metros sobre el nivel del mar.

• Especie: *Erythroxylum coca novogranatense* (Morris) Hierron.

o Variedad: *Erythroxylum coca novogranatense* (Morris) Hierron. Var. *Novogranatense*:

Los nombres más populares que usan los cultivadores para esta variedad son: “Pajarito” y “Caucana”. Es un arbusto de hasta 6 metros de altura, más alto que la otra especie.

Las hojas son más oblongas y alongadas que las de la especie *Erythroxylum Coca*. Esta variedad es frecuentemente encontrada en zonas montañosas y es la más difundida en la Sierra Nevada de Santa Marta y en Arauca.

#### Productividad del cultivo

La mayoría de los cultivos de coca destinados a la producción de base de cocaína se encuentran entre los tres y cuatro años. El rendimiento de la producción de hojas de coca del cultivo depende de los cuidados a los que la planta ha sido sometida y de la edad del cultivo.

• Primer y segundo año: en este intervalo alcanza 5,4 tm/ha/año

• Segundo y tercer año: es el periodo más productivo de la planta, alcanzando los 6,5 tm/ha/año.

- Cuarto año: la producción de la planta a partir del cuarto año decae gradualmente, 5,8 tm/ha/año.

La selección de la variedad a cultivar se realiza en términos de la cantidad de hoja producida, el rendimiento en la producción de pasta de coca y la resistencia de la planta a condiciones ambientales.

La variedad más popular cultivada es la *Erythroxylum coca* Lam, o comúnmente denominada “Peruana”, “Tingo María”, “bolivianas”, es seleccionada por presentar un mayor rendimiento en la cantidad de hoja recolectada por planta en el lote y por el rendimiento obtenido durante el proceso de extracción de la pasta base de coca.

Además, es la más barata y difundida por su sistema de reproducción que se realiza a través de estacas o esquejes y se puede hacer en cualquier momento del ciclo productivo de la planta.

El uso de fertilizantes potentes permite que la planta aumente su tamaño promedio y además aumente la producción, optimizando la cantidad de área cultivada respecto al volumen de producción, una estrategia perfecta para “proteger” el cultivo asociándolo a otros cultivos lícitos.

### Amapola

La planta que origina el opio es la *Papaver somniferum* conocida como adormidera, flor del opio y amapola, pertenece a la familia papaveraceae. Conocida y extendida planta silvestre, La planta logra una altura de 60 u 80 centímetros, pétalos de color anaranjado a rojo, base a menudo negra y muchos estambres. El fruto es una cápsula, llena de semillas. Los pétalos se caen con facilidad. Toda la planta exuda un látex de color blanco.

Los componentes principales encontrados en la planta de amapola son: alcaloide Reagenina, ácido rhodeadico y papaverico, antocianica, sacarosa, fibra y pigmentos.

La flor de amapola se cultiva en Colombia en pisos térmicos fríos, en alturas que oscilan entre los 1.800 y 3.200 metros sobre el nivel del mar, es por esto que las regiones escogidas para el establecimiento del cultivo son montañosas, los cultivos se encuentran principalmente en las zonas de paramo, por lo que Colombia ofrece gran cantidad de tierras aptas para este cultivo.

La modalidad de siembra exige quemar algunas hectáreas de bosque primario en zonas en donde por lo general no existen cultivos tradicionales, y que por ser escarpadas están aisladas de la vista de los moradores, los campesinos arrancan las raíces o cortan los troncos en el nivel de suelo; muchas veces siembran primero un cultivo tradicional (maíz, por ejemplo) al que luego intercalan amapola. Cuando el terreno es muy empinado simplemente lanzan la semilla (al voleo) y cuando la planta alcanza aproximadamente 30 centímetros de altura son esparcidas (“raleadas”) para evitar que se levanten muy amontonadas.

#### Productividad del cultivo

Al parecer cada mata de amapola es capaz de producir aproximadamente cinco gramos de opio bruto y el rendimiento por hectárea fluctúa entre los 20 y 40 kilos. A diferencia de la coca, la amapola es un cultivo transitorio, con un ciclo productivo de seis meses. Por las condiciones climáticas, está muy expuesta a las heladas, que pueden acabar fácilmente con el cultivo.

Al parecer cada mata de amapola es capaz de producir aproximadamente cinco gramos de opio bruto y el rendimiento por hectárea fluctúa entre los 20 y 40 kilos. A diferencia de la coca, la amapola es un cultivo transitorio, con un ciclo productivo de seis meses. Por las condiciones climáticas, está muy expuesta a las heladas, que pueden acabar fácilmente con el cultivo.

## Marihuana

La marihuana conocida científicamente como *Cannabis sativa*, se trata de una planta herbácea, anual, erguida, de 1 a 2 metros de altura, con hojas pecioladas, y flores pequeñas, es originaria de las cordilleras del Himalaya y Asia.

Esta planta crece en cualquier condición, aunque prefiere lugares muy iluminados, con un promedio de 8 horas de luz solar. La temperatura ideal se encuentra entre 20 y 28 °C, por encima de esta temperatura los contenidos de cannabinoides presente en las hojas pueden decrecer.

Ha sido cultivada desde la antigüedad como droga, porque el tetrahidrocannabinol, especialmente presente en las plantas femeninas, posee propiedades sedativas y alucinógenas. Esto ha llevado a que pueda ser fumada o que, a partir de su resina, se obtenga el hachís.

Los componentes encontrados en el *Cannabis* son: Cannabinoides (cannabinol, delta 9 tetrahidrocannabinol, etc), ácidos (linoleico, oleico e isolinoleico, Niacina, Orientina y minerales.

Existen dos tipos principales de *Cannabis*:

- La *Sativa*: De mayor altura que la *Indica* y de porte más estrecho. Es más adecuada para cultivo en exteriores. Su contenido en principio activo (Tetrahidrocannabinol) es también menor.
- La *Indica*: De menor altura que la *Sativa*, más achaparrada y amplia en su diseño. Es la que puede cultivarse más adecuadamente en interiores. Su contenido en tetrahidrocannabinol es mayor que en la anterior.

Existen muchas variedades de marihuana todas ellas producidas por un proceso de selección a partir de la especie primitiva originaria de Asia subtropical, es por esto que muchas nuevas variedades poseen más contenido de Tetrahidrocannabinoides.

## b. ASPECTOS SOCIO-CULTURALES

### Aspectos poblacionales

Distintas dinámicas del narcotráfico en Colombia han sido determinantes ya que han llevado a generar un desplazamiento permanente de la población no sólo para tener acceso y control de territorios por parte de grupos armados ilegales, sino también, para mantener un control efectivo de la población que se encuentra en las zonas de cultivo y que participan del negocio del narcotráfico. De igual manera esto ha generado presión al gobierno colombiano, ya que la mayoría de la población desplazada tiende a desplazarse a los principales centros urbanos demandando atención por parte del gobierno municipal, departamental y nacional superando así la capacidad de respuesta instalada por parte del Estado.

Durante los últimos lustros se puede constatar que se han incorporado una serie de nuevos actores al negocio del narcotráfico en Colombia que, a rasgos generales, se pueden dividir en dos grandes grupos: Por un lado, se encuentran los campesinos, químicos, diversos tipos de proveedores, vendedores e intermedios, pilotos, abogados, asesores financieros y fiscales, capataces, testaferros y contrabandistas, funcionarios y actores que intervienen en el proceso de lavado de dineros y mulas (Thoumi 2002: 125); por otro, toda una red de apoyo social que incluye políticos, algunos funcionarios públicos de todo nivel, banqueros, parientes leales y amigos, entre otros.

Así mismo, en la evolución del narcotráfico se inserta un tercer actor que se encuentra inmerso en cada una de las fases del negocio y que participa o bien como productor, o bien como garante de la seguridad de las rutas o incluso como narcotraficantes. Este actor se identifica con la etiqueta de Grupos Armados Ilegales (GAI) y como tal, se comprenden tres organizaciones armadas



principalmente, la Organización Narco Terrorista (ONT) de las FARC, el ELN y más actualmente los reductos de los ya desmovilizados Grupos de Autodefensa (AUC), las denominadas Bandas Criminales Emergentes al Servicio del Narcotráfico (BACRIM).

### Aspectos culturales

Dentro del marco de las transformaciones sociales, aceleradas en Colombia a partir de la década de 1960, el narcotráfico paulatinamente permeó estos procesos de cambio hasta generar un crecimiento continuo de la violencia, que prácticamente afectó todas las esferas de la vida social en Colombia. De todas maneras, no hay que desconocer que la influencia del narcotráfico se insertó no sólo en los rápidos procesos de urbanización, en donde Colombia pasó a tener del 70% de la población rural al 25% en los últimos 40 años, sino también la falta de “ética civil”, que permitió importantes niveles de corrupción lo cual también fue un escenario propicio para el impulso del negocio del narcotráfico.

Las nuevas estructuras sociales generaron “nuevas clases medias”, nuevos sectores económicos poderosos e inclusive nacientes y prometedores líderes políticos. Con estas transformaciones, la oligarquía tradicional fue desplazada por estos actores que paulatinamente se posicionaron con el sustento del próspero y lucrativo negocio del narcotráfico. Inscritos en este escenario de cambio constante estuvieron las guerrillas, los grupos paramilitares, carteles de narcotráfico, delincuencia común, entre otros.

En efecto, después de las limitaciones democráticas dinstauradas con el denominado Frente Nacional, las estructuras políticas no se adaptaron a los inusitados cambios sociales mientras la expresión social en los últimos años se ha marginado a pequeñas asonadas, movilizaciones pacíficas, paros cívicos, etc.

Teniendo en cuenta estos planteamientos es preciso notar que el narcotráfico es un fenómeno de múltiples dimensiones. Abordarlo desde una perspectiva científica

desde las ciencias sociales reviste especial dificultad en un país como Colombia. La realidad distorsionada que genera el narcotráfico y que influye en la academia, las tendencias proclives a aceptar el narcotráfico como un “mal necesario”, o a justificar su existencia cuando financian actuaciones políticas altruistas, circulan en medio de intentos serios y loables por definir el fenómeno lo más objetivamente posible.

La “**cultura narco**”, constituye una de las consecuencias más silenciosas pero más arraigadas en la sociedad colombiana. Y, quizás sea la determinante a la hora de resolver el problema del narcotráfico de manera conjunta. El crimen del narcotráfico no es considerado por toda la sociedad como tal, su repudio no es generalizado, y hasta se han hecho populares las manifestaciones de admiración, de apologías descaradas de grupos musicales, deportistas, actores y actrices, en fin toda una serie de personalidades que viven muy sobre la línea de legalidad, usufructuando y reproduciendo el imaginario cultural mafioso.

El **Estereotipo del “Capo”**, forjado de la hibridación de la imagen de las mafias Italiana y Norteamericana que entre los años 30 y 50 habían desatado una terrible violencia, y algunos personajes históricos como Emiliano Zapata y Pancho Villa líderes de la revolución mexicana, que encarnaron en la figura del “capo de capos” Pablo Escobar.

Pablo Escobar Gaviria, fue sin duda la medida del narcotráfico. Encarnaba la historia de “superación personal” (superarse=tener plata), de un chico normal de Medellín de los años sesentas. Su carácter de líder carismático, y sus preocupaciones sociales, lo llevaron a incursionar en la Política.

El “Patrón” como se conocía a Pablo Escobar, inauguró en Colombia la **extravagancia extrema como característica estética** de los narcotraficantes. Extravagancia que se reflejaba en la arquitectura (Hacienda Nápoles-La Catedral-Los Bunkers), en las fiestas que duraban días, que involucraron un nuevo modelo de prostitución que se ha masificado: “el prepago”; en la apariencia personal

instaurando una “moda de la mafia”, como lo hicieron en su momento Al Capone y similares en Estados Unidos.

La cultura de la mafia masificó el soborno, la compra de conciencias, como método natural de sus “negocios”. La corrupción es connatural del narcotráfico, como lo es la delación a cambio de dinero.

Varias generaciones de narcotraficantes han ido sofisticando sus gustos y sus extravagancias. Ningún sector de la sociedad ha sido inmune a la contaminación de esta “cultura”, en mayor o menor grado. Hasta las guerrillas han sucumbido ante el narcotráfico, de tal manera que se considera la intromisión de este como el “fin de su ideología”. Construcciones como las halladas tras el levantamiento de la zona de despeje en el Caquetá, pertenecientes a miembros del Secretariado de esa organización, así como las lujosas camionetas en las que se transportaban, apenas eran la punta del Iceberg de la tragedia para esa guerrilla. Los comandantes se acostumbraron a lujos impensables en otras épocas para las FARC. Usaban *Direct TV*, se implantaban dientes de Oro, usaban cadenas y relojes lujosos, y recurrían constantemente a prostitutas de catálogo.

El micro tráfico también ha generado una “sub cultura” en las calles. Es la cultura del “Dealer” del jíbaro, del consumidor escondido y de las “ollas”, centros de expendio, del uso de rebajas con sustancias tóxicas, del uso indebido de sustancias inyectables, de las “cremalleras” o capsulas, de la supervivencia.

La infiltración del narcotráfico en la vida social del país, ha captado personajes queridos y emulados por la sociedad, rompiendo el cielo frente a la criminalidad. Periodistas como Virginia Vallejo, deportistas como Rene Higuita, entre muchos otros, resultaron involucrados con el narcotráfico y comprometieron lo que representaban como referentes al ser figuras públicas.

Los planes de lucha contra las drogas han carecido a una estrategia que combata la “cultura narcotraficante”, a través de diseños pedagógicos y promoción de

valores democráticos. Algunos intentos privados y de instituciones, han realizado grandes esfuerzos por enfrentar el fenómeno desde esta perspectiva. Sin embargo, sus esfuerzos se diluyen ante la incapacidad del Estado para integrar estas iniciativas y hacerlas funcionales a los Planes macro así como para apoyarlas y apoyarse en ellas.

### c. ASPECTOS SOCIO-ECONÓMICOS

Estos Grupos Armados Ilegales han surgido paulatinamente motivados por distintas razones, sin embargo, cabe notar que desde la perspectiva económica, estos grupos al margen de la ley encuentran un aliciente muy importante en el negocio del narcotráfico. Respecto a su política de expansión y crecimiento orientada a otros países, este negocio ilegal ha permitido una especialización del trabajo muy estricta entre las diferentes locaciones y más aún respecto a cada eslabón de la cadena: producción, distribución y comercialización; lo cual permite, a su vez, una gran eficiencia y eficacia para insertarse a las dinámicas del comercio internacional<sup>36</sup>.

Pese a la posición inicial de las Farc respecto al narcotráfico, paulatinamente esta guerrilla aceptó este negocio debido a dos cuestiones particulares. La primera tiene que ver con la legitimación ante los campesinos que residían en áreas geográficas de control de esta guerrilla y cuyo único sustento era el narcotráfico, de manera que el fortalecimiento de las relaciones con los campesinos dependía

---

<sup>36</sup>RODRÍGUEZ , Gina Paola. Elites, conflicto y narcotráfico en Colombia. 2004.

también de su permisividad frente a este negocio. La segunda razón y mucho más evidente es el potencial de auto financiación que vio la guerrilla en esta actividad ilegal para la consecución de sus acciones político-militares, inclusive cobrando impuestos por cada kilo vendido por los campesinos a los carteles del narcotráfico.<sup>37</sup>

A partir de los años sesenta el país vivenció una transformación económica concomitante con el impulso de la economía ilegal, de manera que se modernizó el sector industrial y expandieron aceleradamente los sectores de servicios. Esta transformación estuvo acompañada, sobre todo en las dos últimas décadas, por un crecimiento rápido de los sectores informales de la economía.

Estos eventos suscitaron un impacto directo en distintas regiones del país; continuas acciones terroristas llevadas a cabo para mantener el control de territorios generaron fenómenos de desplazamiento a gran escala y en consecuencia un cambio en las relaciones económicas y sociales entre el campo y la ciudad. Fenómenos de sub-empleo, cinturones de miseria e inclusive situaciones en las que los campesinos lograron prosperar con el negocio ilegal, representaron un cambio de los imaginarios colectivos, así como un impacto real en las formas de producción de cada región<sup>38</sup>.

De otro modo, en relación con las restricciones sociales y los actores mencionados, se puede argumentar, según Thoumi, que muchos de los participantes en el negocio del narcotráfico expresan un sentimiento de cólera contra el régimen político y social; y que participan en el narcotráfico motivados por una necesidad de dignidad social (expresada en ascenso social); por lo cual no ven en esta actividad una actuación inmoral, ni propia de merecer ningún tipo de censura social. (Thoumi: 1997)

---

<sup>37</sup> *Ibíd*em

<sup>38</sup> *Ibíd*em

### 3. ¿EL COMIENZO DEL FIN DEL PROHIBICIONISMO?

#### a. DE LA PROHIBICIÓN A LA LEGALIZACIÓN DE LAS DROGAS ILÍCITAS: ¿UN PASO NECESARIO PARA ABORDAR DE UNA MEJOR MANERA LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS?

Ahora bien, al abordar las distintas perspectivas sobre el debate que se ha promovido en torno a lo que muchos gobiernos, organizaciones no gubernamentales y civiles, así como distintos sectores de opinión califican como el fracaso de la lucha contra las drogas ilícitas, se aprecia que la tendencia es a una transición de la prohibición a la legalización como una forma de manejo a la problemática actual.

Cuarenta años después de que el entonces presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, declarara al abuso de las drogas como el “enemigo número uno de los Estados Unidos”; hay que observar los planteamientos que alrededor de la legalización de la droga se están esgrimiendo en la actualidad y que, si bien no son nuevos, cada vez hacen más eco en distintos sectores de la comunidad internacional.

El debate internacional actual frente al tema de las drogas ilegales pone de manifiesto la tensión evidente entre quienes opinan que las políticas de prohibición son el camino correcto para continuar legitimando la lucha contra las drogas y aquellos que argumentan la necesidad de un cambio de paradigma.

Ex presidentes, literatos, premios Nobel, académicos y otras altas dignidades de talla internacional se han pronunciado al respecto. En una misiva publicada recientemente y titulada: “La guerra global contra las drogas ha fracasado”; queda

manifiesto que el negocio de las drogas ilícitas se constituye, hoy por hoy, en la tercera industria más rentable del mundo después de la industria de los alimentos y el petróleo. Así mismo, la carta menciona que: “la evidencia muestra sistemáticamente que las propuestas basadas en la salud, producen mejores resultados que aquellas basadas en la criminalización”.(Beackley Fundation, 2012)

Del mismo modo, el Informe de la Comisión Global sobre Política de Drogas, y del cual hizo parte activa el ex presidente Cesar Gaviria, afirma que: “La guerra contra las drogas fracasó y más de la mitad de los ciudadanos estadounidenses están apoyando la legalización de la marihuana”(Caracol Noticias, 2012).

Mandatarios de países como México, Colombia, Guatemala, Honduras, Costa Rica, en el mes de noviembre del año en curso, pidieron a la Organización de Estados Americanos un análisis completo sobre la legalización de la marihuana y las implicaciones sociales y políticas para sus países en lo relativo a la legalización de la producción, distribución y consumo de la misma.

En este sentido, puede entenderse que si el objetivo de la política de prohibición ha sido lograr un mundo libre de drogas, evidentemente el fracaso ha sido estruendoso. El balance de la aplicación de convenios internacionales, como la Convención Única de Estupefacientes de 1961, de Psicotrópicos en 1971 y el de Viena en 1988, que versan sobre la limitación de las prácticas asociadas a la producción, distribución y consumo de drogas ilícitas, arroja un resultado nada alentador, más aún cuando los “efectos colaterales”, para lograr un mundo sin drogas, han sido devastadores (Manjón-Cabeza, 2012).

Cada vez más son las voces que se suman a la iniciativa de la legalización y que, a su vez, generan ruido alrededor del fracaso de la política exterior norteamericana y su posición radical frente al tema.

El meollo del asunto, más allá de generar polémica y cuestionamientos en distintas direcciones desde la opinión pública, radica en la confrontación o, en

menor medida, el cuestionamiento al liderazgo mundial que el gobierno de los Estados Unidos ha ejercido en la lucha contra las drogas en las últimas décadas.

Otrora, temas como el matrimonio entre homosexuales, el aborto e inclusive el consumo de alcohol eran categóricamente restringidos, no obstante, de manera gradual los paradigmas de prohibición frente a problemáticas tan sensibles como estas han caído frente a la activa participación y movilización de la sociedad civil. Hoy en día el consumo de alcohol, que en su momento fue una actividad ejercida al margen de la ley, ya no es objeto de estigmatización, prohibición legal o persecución.

Teniendo en cuenta el contexto político actual, donde distintos sectores sociales se están pronunciando a favor de la legalización de las drogas, es necesario observar algunos antecedentes que pueden generar distintas reflexiones sobre el tema.

Sin duda alguna, cuando se hace referencia a un tema de debate trascendental como lo es el de las drogas hay que apreciar los distintos alcances políticos, sociales, económicos, e inclusive culturales que a través del tiempo han marcado un devenir muy particular en lo relativo al uso de las mismas.

Distintas culturas han asociado el consumo de sustancias psicoactivas a sus costumbres a lo largo de la historia. Los chinos (4000 años a.C.) conocían el cáñamo<sup>39</sup>, cuyo uso moderado permitía al consumidor estar en comunión con los espíritus. En la India históricamente el cáñamo se conoció por sus virtudes para estimular la mente y agudizar el sentido de la meditación. Desde sus aplicaciones medicinales esta planta también fue utilizada para calmar la fiebre, la tos, el insomnio, entre otros. Para los romanos, en el tiempo de los Césares era frecuente consumir opio o fumar flores de cáñamo. Por su parte, en el contexto americano, el arbusto de coca, que se originó en los Andes, era consumido por

---

<sup>39</sup> La marihuana es una variedad de cáñamo en la que se potencia la concentración de tetrahidrocannabinol. Marihuana de alta calidad.



distintas tribus indígenas para aminorar el hambre y de igual forma para relajar su mente (Arroyave, 2002).

Si bien han existido épocas en las cuales se dio libertad para suministrar y consumir distintas clases de droga, parece ser que durante la Edad Media, el fanatismo religioso favoreció la represión de ciertas plantas que se calificaban como 'Obra de Satanás'. No obstante, durante los siglos XVIII y XIX nuevamente hubo libertad para consumir plantas que otrora eran prohibidas(Manjón-Cabeza, 2012, p. 34).

Igualmente, hay que recordar que tras la primera guerra del opio (1839-1842), Gran Bretaña, una vez ganó la guerra, impuso a China – Tratado de Nanking - el libre comercio del opio, con lo cual el país occidental equilibraba la balanza de pagos con China, la cual importaba ingentes cantidades de té. Para esta época el opio era la única sustancia que los occidentales podían vender en este país, de ahí el interés por mantener estas exportaciones, contrarias al interés del gigante asiático por prohibir las importaciones y el consumo, pues esto les permitía a los otros Estados sanear formidablemente sus deudas con este país(Manjón-Cabeza, 2012, p. 35).

En este sentido, y a diferencia de otras épocas, como se mencionó, es preciso notar que el consumo y distribución de ciertas drogas en el ámbito internacional no sólo reviste componentes culturales o sociales, sino también, intereses económicos y políticos.

Frente a esta dinámica entre China y Gran Bretaña, y por su evidente necesidad de liderazgo y visibilidad internacional, Estados Unidos tomó cartas en el asunto, apoyando a China en su posición respecto al prohibicionismo. Entonces, en 1909, desde la ciudad de Shanghai se intentó, por primera vez, imponer la prohibición en el mundo entero, recomendando; prohibir los usos no médicos del opio y se propuso impedir las exportaciones a aquellos países que vetaban desde su legislación interna la importación de dicha sustancia, claro está que esto se oponía

a los intereses británicos por acaparar dicho mercado con oriente. Sin embargo, este intento por lograr la atención internacional sobre el tema no prosperó como se esperaba.

### Nace el paradigma de la prohibición

Hacia 1919 con la firma del Tratado de Versalles, se evidenció un cambio sustancial, particularmente en el artículo 23 de este tratado que dispone lo siguiente:

“Los miembros de la sociedad de naciones...confiarán a la Sociedad el contralor (inspección) general de los acuerdos relativos a la trata de mujeres y de niños y al tráfico del opio y demás drogas perjudiciales”(Tratado de Versalles , 1919)

Este artículo, pretende reorientar la política internacional hacia el prohibicionismo, igualmente, es interesante observar que siendo el tratado de Versalles el instrumento internacional mediante el cual se creó un nuevo orden internacional a través de la Sociedad de Naciones, las disposiciones allí contenidas tomaban carácter de verdad universal, y por supuesto, en cabeza de un nuevo líder mundial, Estados Unidos.

Posteriormente, las limitaciones asociadas al tema de las drogas se hacen cada vez más evidentes, por ejemplo, en el artículo 36 de la Convención Única de Estupeficientes de 1961 se enuncia:

“ [...] cada una de las partes se obliga a adoptar medidas necesarias para que el cultivo y la producción, fabricación, extracción, preparación, posesión, ofertas en general, ofertas de venta, distribución, compra, venta [...] transporte, importación y exportación de estupeficientes, no conformes a las disposiciones de esta Convención, [...] se consideren como delitos si se cometen intencionalmente y que los delitos graves sean castigados en forma adecuada, especialmente con penas de prisión u otras penas de privación de la libertad”(Convención Única de Estupeficientes, 1961)

A diferencia de lo que a principios de siglo pudo ser una iniciativa incipiente frente a la comunidad internacional, la prohibición de los distintos usos asociados a la droga para el año de 1961 con la Convención Única de Estupefacientes ya estaba bien definida. El artículo reseñado anteriormente deja ver claramente el grado de fiscalización frente a cualquier uso o práctica asociada a los diferentes eslabones de la cadena de las drogas.

Hacia 1973 la creación de la DEA (*Drug Enforcement Administration*) bajo la administración del ex presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, es una muestra mayúscula del esfuerzo por atacar frontalmente este flagelo. La DEA se constituye desde entonces en la única agencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos responsable de proseguir investigaciones en el extranjero. El esfuerzo, por lo tanto, también se dirige a la coordinación y cooperación de otros Estados para el logro de resultados concretos. Incluyendo las administraciones posteriores a la de Nixon, la prohibición ha resultado una bandera política a través de la cual se ha criminalizado la producción, distribución y en menor medida el consumo de narcóticos.

En los años noventa durante la administración de Bill Clinton se empezó a gestar, al menos, un cambio en el discurso frente a la política antidroga. Particularmente durante su gobierno se resaltó la importancia de la reducción de la demanda interna mediante políticas de prevención del consumo. Desde su política exterior, el ex presidente Clinton – (1993-2001) – propuso la cooperación informativa a cambio de compartir los beneficios de los bienes confiscados, apoyo a las Fuerzas Militares y a las instituciones democráticas, lo cual demuestra si bien un reconocimiento de ‘hacer parte’ del problema, no es suficiente compromiso para abordar un problema de tamañas dimensiones(Manjón-Cabeza, 2012, p. 202).

Ya durante el mandato de la primera administración de Barack Obama, se señalan los malos resultados de la lucha contra las drogas y sentencia que es necesario actuar con publicidad y programas de tratamiento. Durante el año 2010 el

presidente anuncia que el objetivo dentro de los próximos cinco años será la reducción del consumo en Estados Unidos de un 15%. Desde otros escenarios como en Naciones Unidas, la llegada de Barack Obama al poder ha implicado también el reconocimiento de la 'Corresponsabilidad' tanto de los países productores como de los consumidores(Manjón-Cabeza, 2012, p. 203).

No obstante, es necesario decir que recientemente la aprobación del consumo recreativo de la marihuana en dos de los estados de Estados Unidos, Colorado y Washington, genera fuertes contradicciones entre la visión de su política exterior y sus asuntos internos (Semana.com, 2012). La autoridad moral que Estados Unidos pretendía mantener frente a la prohibición de las drogas es ahora bastante cuestionable.

Evidentemente, el cambio de percepción de la opinión pública estadounidense frente a una problemática que ha sido un estigma en el mundo entero es de vital importancia. De otro modo, la despenalización del consumo recreativo en estos dos estados representa también un hecho que cuestiona y genera controversia en aquellos países donde la producción y distribución de drogas ilícitas ha sido permanente criminalizada y que por supuesto ha dejado como saldo miles de víctimas asociadas a la violencia derivada de esta lucha sin cuartel. Sin lugar a duda, un ejemplo de los fatídicos efectos de esta lucha los ha padecido Colombia, como uno de los países a los que más recursos se han destinado para este rubro.

A pesar de esta lucha intestina contra las mafias del narcotráfico en distintos países y, contrario a asistir y ser testigos de un escenario donde se haya reducido la oferta y disponibilidad de las drogas en el mercado, en la actualidad cada vez hay mayor disponibilidad de drogas, los precios de las drogas tienen tendencia a la baja o inclusive a mantenerse y más aún, todavía circula mercancía de alta pureza. Igualmente, una posible disminución de drogas de origen natural se vería compensada por la fabricación de drogas sintéticas cuyo costo de fabricación es más barato y su producción mucho más sencilla(Manjón-Cabeza, 2012, p. 124).

¿Es la legalización la única salida? ¿Qué legalizar?

Teniendo en cuenta estos antecedentes y observando la relevancia del tema, hay que destacar que cierta confusión en el debate se ha dado a razón de la dificultad que ha existido para caracterizar las distintas drogas ¿Cuáles drogas eventualmente se pueden prohibir y cuáles no?

En este sentido la Universidad de Granada, desde su centro de iniciativas de cooperación al desarrollo, presenta una clasificación básica sobre los efectos y criterios de clasificación que permitiría eventualmente esclarecer, por qué, en el marco de una eventual legalización se pudiesen legalizar cierto tipo de drogas y otras no.(Universidad de Granada, p. 2012)

Según su grado de dependencia son:

Drogas Duras: aquellas que provocan una dependencia física y psicosocial, como el opio y sus derivados, el alcohol, las anfetaminas y los barbitúricos.

Drogas Blandas: las que crean únicamente una dependencia psicosocial, destacando los derivados del cáñamo, como el hachís o la marihuana, la cocaína, el ácido lisérgico o LSD y el tabaco.

De acuerdo a esta clasificación una propuesta inicial para la legalización podría dirigirse hacia las drogas que no generen dependencia física, en este caso se hace referencia a las denominadas: 'Drogas Blandas'.

Si bien se pueden tener en cuenta estas definiciones como herramientas para una mayor claridad conceptual para el debate, no hay que dejar de lado otros componentes del ámbito social y político que también importan. Escohortado, argumenta que las drogas no sólo son elementos químicos sino algo que está esencialmente determinado por un rótulo ideológico y por las condiciones de acceso a la droga para su consumo. (Escohortado, 1997)

Desde una perspectiva complementaria, la Dirección de Estudios Económicos del Departamento Nacional de Planeación de Colombia plantea las siguientes categorías que pueden abrir el horizonte hacia otras posibilidades cercanas a la legalización (Departamento Nacional de Planeación, 2003).

Regulación: Conjunto de leyes que determinan las circunstancias bajo las cuales un agente puede ejercer ciertas actuaciones.

Descriminalización: Consiste en la no aplicación o el empleo menos severo de la ley, sin necesidad de que exista una modificación jurídica en el país.

Despenalización: Implica una modificación legislativa, aunque el derecho penal continúe regulando ciertas conductas.

Legalización: Implica la libertad total, va atada a una total modificación jurídica, y en todos los casos es necesario adicionar la regulación por parte del Estado de la producción, comercialización y distribución del bien en cuestión.

Partiendo de estas definiciones es posible observar que si bien en Colombia, e inclusive América Latina, se habla genéricamente de legalización, existen niveles intermedios que pueden representar, eventualmente, un cambio de percepción o abordaje de la política pública frente a los distintos estadios de producción, distribución o consumo de narcóticos. Las tres categorías restantes que no involucran la legalización, se constituyen incipientemente en medidas posibles y realistas que involucran también un abordaje distinto al tradicional y que algunos países del continente ya han empezado a implementar.

En este orden de ideas, tanto la regulación como la despenalización o la descriminalización pueden ser una primera etapa para avanzar posteriormente hacia la legalización como se ha entendido desde la definición anterior. En este punto vale la pena comentar que presidentes como Otto Pérez Molina, actual presidente de Guatemala, e inclusive el propio presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, se han unido en torno a estas reflexiones.

Desde finales de 2010, cuando en el Estado de California se pretendió, a través de un plebiscito, legalizar la marihuana, fue el presidente Juan Manuel Santos quien reavivó el debate sobre la legalización de las drogas. En su momento, y con ocasión de la Cumbre de las Américas, el presidente Santos comentó: "Colombia, y yo personalmente, ha puesto ese tema sobre la mesa, porque si hay un país que haya sufrido el flagelo del narcotráfico ha sido Colombia"<sup>40</sup>. Frente a la discusión sobre la legalización, descriminalización o despenalización, el mandatario en entrevista con Yamid Amat, respondió que en principio lo más importante es abrir el debate y presentar una propuesta sobre metodología, para posteriormente recoger el consenso y definir cuál es la mejor alternativa<sup>41</sup>.

Ahora bien, en contraste con lo anteriormente expuesto, Andrés Ponce de León Rosas, experto en teoría económica, señala que la idea de la legalización es una solución puramente verbal que postula la escuela de pensamiento liberal y que desde sus argumentos teóricos no reconoce su inviabilidad práctica. Ponce argumenta que las restricciones institucionales a los emprendedores son un estímulo al desarrollo de la economía informal de un país o si se quiere de mercados de droga alternos o informales que en el contexto de una eventual legalización también tendrían cabida. Desde el punto de vista liberal tampoco se reconoce el consumo de estupefacientes como una amenaza a la estabilidad social, entendiendo que sus postulados no incluyen un mecanismo de control social, a través del cual se garantice el orden de la nación (Fundación Preciado)

### Una política de prohibición

La Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (UNODC), en su más reciente informe sobre las drogas resalta los logros de la política de

---

<sup>40</sup> Sergio Gómez Maseri y la W. Santos celebra que EE.UU quiera discutir sobre legalizar las drogas. Recuperado el 10/10/2012. El Tiempo: [http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-11310862.html](http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11310862.html)

<sup>41</sup> Redacción Política. Santos propone método para debatir legalización de drogas en Cumbre. Recuperado el 10/10/2012. El Timepo: [http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-11344841.html](http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11344841.html)

fiscalización, argumentando que en general el uso de drogas ilícitas parece haberse estabilizado en el mundo entero. De igual manera, se manifiesta que la superficie total del cultivo del arbusto de coca se disminuyó en un 18% entre 2007 y 2010 y en un 33% desde el año 2000. Sin embargo, frente a esta reducción el mayor uso de drogas sintéticas ha contrarrestado estos logros. (UNODC, 2012)

Según el informe, en la actualidad tan sólo la cuarta parte del total mundial de agricultores que se involucran con cultivos ilícitos se han visto asociados a programas de desarrollo alternativo. Esta sentencia deja ver cómo la falta de oportunidades de desarrollo productivo o tal vez, aquellas restricciones institucionales a las que se refiere Ponce de León, siguen actuando en detrimento de los más vulnerables.

Teniendo en cuenta las complejidades de esta problemática, el apoyo de la UNODC se orienta hacia la búsqueda de soluciones regionales y de carácter multisectorial en donde se involucran propuestas desde la sociedad civil (modelo ascendente) para legitimar las acciones que se lleven a cabo en distintas regiones del mundo. En este sentido, se ha establecido en Panamá un centro de coordinación regional para Centroamérica, el cual trabaja mancomunadamente con la UNODC de México desde los denominados Centros de Excelencia y cuya finalidad es promover la reducción de la demanda de drogas en la región. (UNODC, 2012)

Igualmente, es necesario observar que la sobrepoblación en las cárceles en los distintos países constituye una problemática de grandes dimensiones, la cuestión es entonces reconocer, cómo efectivamente lo hace la UNODC, que el tratamiento y la rehabilitación de los consumidores de drogas ilícitas son mucho más eficaces que el castigo. En este caso la despenalización podría ser una alternativa concreta.

Entre los años 2005 y 2011 el consumo mundial de drogas ilícitas ha sido estable y se ha mantenido entre el 3,4% y el 6,6% de la población adulta (Personas de 15



a 64 años). No obstante, el informe señala que la evolución del problema mundial de las drogas se debe a factores sociodemográficos, como, la tasa de urbanización, edad, equilibrios en la proporción de género. Igualmente, los factores socioeconómicos relativos a los niveles de desempleo, desigualdad, entre otros, contribuyen a una variación en los comportamientos de consumo de las drogas. Finalmente, los cambios de los sistemas de valores tradicionales confirman un cambio en las preferencias hacia el consumo de las drogas en el futuro próximo.(UNODC, 2012)

En el siguiente cuadro se relacionan las preferencias de consumo de las drogas más demandadas en el mundo:

<b>Prevalencia anual y número de consumidores de drogas ilícitas a nivel mundial, 2010</b>				
	Prevalencia (%)		Número (miles)	
	Baja	Alta	Baja	Alta
Cannabis	2,6	5,0	119 420	224 490
Opioides	0,6	0,8	26 380	36 120
Opiáceos	0,3	0,5	12 980	20 990
Cocaína	0,3	0,4	13 200	19 510
Estimulantes de tipo anfetamínico	0,3	1,2	14 340	52 540
"Éxtasis"	0,2	0,6	10 480	28 120
Cualquier droga ilícita	3.4	6.6	153 000	300 000

**FUENTE:**Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. Resumen Ejecutivo. Informe Mundial sobre las Drogas 2012. Capítulo I. Estadísticas recientes y análisis de las tendencias de los mercados de drogas ilícitas.

Las cifras del cuadro anterior dejan ver que el consumo de cannabis es bastante superior al de las demás drogas clasificadas en el cuadro, lo cual, como ya se había mencionado puede focalizar, aún más, el debate de las drogas en algunas de las denominadas 'Drogas Blandas', para una eventual despenalización del consumo de esta clase de drogas.

La tendencia del consumo en distintas regiones del mundo deriva también del tratamiento requerido en cada zona geográfica. Los tratamientos más requeridos y derivados del consumo de opio se requieren en general en todos los continentes, mientras que la demanda de tratamiento por consumo de cocaína se focaliza principalmente en el continente Americano y lo propio resulta con el cannabis en África. Las drogas sintéticas o de tipo anfetamínico han requerido de más atención en el continente Asiático. (UNODC, 2012)

De acuerdo a lo anterior, es claro que la tendencia en las estadísticas presenta un escenario de análisis importante para la orientación y posterior formulación e implementación de las políticas públicas en los distintos países alrededor del mundo. De todas maneras, el reconocimiento de la problemática debe acompañarse de la voluntad de los Estados para abordar el problema de una manera integral, atendiendo a las múltiples necesidades de las personas desde el ámbito de la Salud Pública.

En este punto es interesante contrastar el abordaje tradicional con que han operado los Estados frente a la población que ha tenido problemas con las drogas y el enfoque de la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud al que ellos denominan: Entornos Saludables. En este sentido se hace referencia no sólo al espacio físico sino también al entorno social y cultural donde las personas habitan cotidianamente. El objetivo primordial de la estrategia de los entornos saludables es construir un conjunto de condiciones que influyan de manera favorable al mantenimiento y mejoramiento de la salud, a través de programas como “Viviendas Saludables”, “Escuela Saludable”, “Entorno Laboral Saludable”, “Hospital Saludable”, entre otros. (Monteiro, 2011)

En este orden de ideas, el fortalecimiento del Estado, particularmente de las autoridades locales, se constituye en parte fundamental para la construcción de los denominados entornos saludables. Esto, debido a que las políticas de salud pública no sólo requieren de una gran legitimidad sino de espacios de

construcción participativa que les permita a las comunidades más afectadas, en este caso por el problema de las drogas, sentirse comprometidas en la construcción de un proyecto social y, más aún, con la construcción de su propio proyecto de vida.

### A favor de la legalización

Los patrones de consumo de las drogas ilegales, así como lo resalta el informe de las Naciones Unidas, no depende únicamente del precio de las drogas en el mercado, ni del nivel de coerción que se haga a los carteles de narcotráfico, que por cierto mucha capacidad de adaptación han demostrado ante las políticas antidrogas en las últimas décadas, sino de factores sociales, económicos y culturales que construyen tendencias en el tiempo.

Hasta 1910, los usuarios norteamericanos de ‘opiáceos’ naturales eran personas de la segunda y tercera edad, en su mayoría relacionadas al plano familiar y profesional, ajenas a incidentes fuera de la legalidad. Para 1980, la mayoría de los consumidores son adolescentes, que dejan de cumplir todas las expectativas familiares y profesionales y cuya adicción justifica un porcentaje muy alto de los delitos cometidos anualmente (Escohortado, 1997).

Estos patrones culturales y demográficos coinciden, igualmente, con el establecimiento de los regímenes democrático-liberales, que surgieron con más preponderancia en el contexto internacional con el fin de la Guerra Fría. Si bien el problema de las drogas se ha abordado desde la prohibición, por lo menos a lo largo del siglo XX, cabe notar que los principios liberales sobre los cuales se erigen los actuales regímenes políticos en el mundo riñen con la idea de prohibir la libre determinación de los individuos. ¿Hasta dónde el Estado puede contener y regular la vida de sus ciudadanos? Es una pregunta que constantemente hay que formular para no trasgredir los principios y libertades propias del Estado moderno.

Más allá del fatalismo que pueda evocar el consumo masivo de narcóticos, las dinámicas sociales han permitido la aparición de fenómenos como las denominadas ‘Maras’ centroamericanas, cuyo origen responde a procesos de xenofobia, exclusión social, falta de oportunidades y demás factores de marginación sobre los cuales se construyen las bases de las sociedades del mañana.

Teniendo en cuenta estas dinámicas sociales, que no son ajenas a los países del ‘Primer Mundo’ hay que notar que las políticas de prohibición, son incompatibles con los hábitos y actuaciones de las sociedades actuales donde los valores de la libertad y la propia identidad son tan importantes como el principio mismo del respeto por la razón en pleno auge del renacimiento europeo.

Con prohibición y, más seguramente sin ella, respecto al futuro se espera, según lo indica el último informe mundial sobre las drogas, que exista un consumo creciente en países no desarrollados, lo cual representa una problemática de dimensiones mayores porque con menor capacidad para enfrentar un problema como este, el fenómeno de las drogas, efectivamente, puede rebosar las capacidades de los Estados ya sea para contenerlo o siquiera mitigarlo. Por lo tanto, la legalización se avizora en el horizonte no como una idea sino como una necesidad que está acorde con los postulados y libertades propias del Estado moderno actual.

En este sentido, es preciso observar que uno de los más importantes formadores de opinión en Colombia como lo es Antonio Caballero, columnista de la revista semana, ha planteado insistentemente desde hace varios años, en distintas columnas, lo inconveniente de mantener vigentes las políticas de prohibición, más aún, en un contexto donde el Estado liberal moderno debe

respetar la privacidad y las libertades de las personas sin que los entes reguladores prohíban lo que comen, beben o fuman los individuos<sup>42</sup>.

De otro modo, con la legalización de las drogas la regulación de esta industria acabaría con las muertes por sobredosis, que en realidad se generan por la adulteración de la droga producida a la sombra de la ilegalidad. En este orden de ideas, según Caballero, no es posible controlar la calidad del producto. Respecto a esta realidad, un problema de salud pública de grandes dimensiones asoma en el panorama con el agravante de que los Estados en la actualidad no abordan el problema con un tratamiento integral para las personas drogodependientes sino lo solucionan aún con más represión<sup>43</sup>.

No obstante, desde otra perspectiva el problema no sólo subyace a la esfera personal o de salud pública, sino también al ámbito económico. El dinero del lucrativo negocio de la droga, afirma Caballero, termina 'lavándose' en los bancos, principalmente estadounidenses, y genera unas dinámicas de intereses particulares en detrimento del bien de la sociedad en general<sup>44</sup>.

La solución al problema de las drogas, según entiende el columnista, es la legalización de todos los aspectos que involucran la producción, comercialización y el consumo de drogas. Particularmente, aunque debe ser una iniciativa encabezada por Estados Unidos, máximo exponente de la lucha contra las drogas, la decisión de la legalización, o en menor medida la descriminalización y despenalización, debe tener un carácter universal. No basta con prohibir ciertos eslabones de la cadena porque los resultados del lucrativo negocio no serían los esperados.

---

<sup>42</sup> Antonio Caballero. "Es la ilegalidad lo que hace más dañinas las drogas": Antonio Caballero. Recuperado el 10/10/2012. Semana.com: <http://www.semana.com/politica/multimedia/es-ilegalidad-hace-mas-daninas-drogas-antonio-caballero/143894-3>

<sup>43</sup> Antonio Caballero. Drogas o papas fritas. Recuperado el 10/10/2012. Legalizar las drogas: <http://legalizarlasdrogas.wordpress.com/tag/antonio-caballero/>

<sup>44</sup> Antonio Caballero. "Es la ilegalidad lo que hace más dañinas las drogas": Antonio Caballero. Recuperado el 10/10/2012. Semana.com: <http://www.semana.com/politica/multimedia/es-ilegalidad-hace-mas-daninas-drogas-antonio-caballero/143894-3>

Si bien es importante mencionar el debate alrededor del cual en la actualidad se pretende sensibilizar un cambio de enfoque de abordaje al problema del narcotráfico, es importante observar experiencias que denotan un cambio de concepción frente a la problemática. En este sentido, es preciso mencionar la propuesta del señor alcalde de Bogotá, Gustavo Petro.

Un ejemplo sobre el cambio en la percepción e implementación de programas que ha generado conciencia alrededor del tema de las drogas ha sido la implementación de los Centros de Atención Móvil a Drogodependientes – CAMAD. El objetivo de estos centros especializados es atender a personas en situación de riesgo y exclusión social asociados a sus altos niveles de dependencia a las drogas. Así mismo, estos centros pretenden atender a la población involucrada en actividades delictivas y que tuvieren problemas con las drogas, inclusive, tratar a personas que padezcan enfermedades mentales como consecuencia del consumo de sustancias ilegales. La metodología de atención se basa en el suministro de drogas ‘legales’, previa prescripción médica, para contrarrestar los efectos de la dependencia y disminuir paulatinamente la ansiedad del adicto a las drogas (Alcaldía de Bogotá, 2012).

Esta propuesta del señor alcalde de Bogotá, Gustavo Petro, tiene algunos componentes fundamentales que, en principio, abordan el problema de las drogas desde una perspectiva de política pública diferente al planteamiento tradicional.

En efecto, este es un primer paso para afrontar la problemática social de esta comunidad, sin embargo, y según declaraciones del mismo alcalde, el segundo paso será la construcción de baños públicos, jardines infantiles, restaurantes, talleres y alojamientos para los habitantes de esta parte de la ciudad (Alcaldía de Bogotá, 2012).

Ahora bien, hay que mencionar que el sustento legal donde residen las bases de esta iniciativa se encuentra en uno de los proyectos prioritarios del programa, ‘Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición,

situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital' del Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas, y que se denomina: 'Plan de protección diferencial para poblaciones con fragilidad social: habitantes de la calle, personas en situación de prostitución'.

Dentro de este marco, la implementación de los CAMAD se convierte en una iniciativa que fomenta la tolerancia y convivencia ciudadana, además de contribuir al bienestar de esta población vulnerable de la ciudad. Así mismo, la lectura que se puede realizar de estos centros especializados es que tan sólo constituyen un primer paso dentro de los objetivos que se pretenden, entre los cuales, estaría la construcción de un ambiente favorable para el desarrollo integral de las personas en situación de riesgo que habitan en esta zona de la ciudad. De manera que la propuesta del señor alcalde Gustavo Petro, está en armonía con los ya mencionados Entornos Saludables que se constituyen en una manera de abordar la problemática de las drogas de manera integral.

#### b. INTEGRALIDAD Y SOSTENIBILIDAD, CRITERIOS PARA UNA POLÍTICA DE ESTADO

En primera instancia, y como marco contextual es necesario hacer referencia a las prácticas institucionales que han generado falencias en la estrategia del Estado para neutralizar la problemática del narcotráfico para posteriormente proponer algunos criterios de análisis y exponer finalmente una propuesta de política pública para articular las dinámicas del fenómeno del narcotráfico a la realidad colombiana.

De acuerdo a los antecedentes y al análisis previamente descrito es necesario resaltar que el narcotráfico ha logrado permear de forma relativamente exitosa las esferas política y económica, creando una serie de prácticas institucionales que, a

su vez, generan falencias en la estrategia nacional del Estado colombiano y de manera particular permiten la formación de redes de apoyo social y militar. De la misma manera, estas actuaciones han permitido adaptar estructuras jurídico-políticas de acuerdo a los intereses del narcotráfico.

En este sentido, el gobierno colombiano reconoce que efectivamente han existido una serie de falencias en la atención del problema del narcotráfico, que la mayoría de los costos en esta lucha los ha asumido Colombia y que dicho fenómeno ha originado consecuencias como el crimen, la corrupción y la violencia.

El Informe Final de la Misión de Política Exterior de Colombia del 2010 reconoce, cómo el problema de las drogas ilegales ha sido el eje de desarrollo de la política exterior colombiana durante las últimas tres décadas y que ha implicado serios costos para el país porque el compromiso en la guerra contra el narcotráfico ha sido irrestricto; al respecto señala que en este contexto, el rol que han jugado en la política exterior colombiana las drogas ilegales y las políticas para encararlo constituye un lastre que ha marcado y restringido la relación del país con el mundo; además añade:

“Los costos de la ‘guerra contra las drogas’ no recaen equitativamente entre las partes involucradas. Los efectos más destructivos de la actividad ilegal y de la estrategia para enfrentarla han afectado con especial rigor a los países productores. Los resultados ambiguos de esta estrategia han sido particularmente costosos para Colombia, como lo muestra el que el narcotráfico haya estado presente en todos sus problemas de seguridad: ha alimentado el conflicto, el terrorismo y el crimen organizado. Como se verá más adelante, la persistencia de la guerra contra las drogas conlleva por esta vía el debilitamiento del Estado colombiano”<sup>45</sup>.

Este es uno de los postulados más importantes debido a que se reconoce que el narcotráfico no ha hecho otra cosa que debilitar al Estado colombiano.

Colombia ha sido un país seriamente comprometido en la “guerra contra las drogas”: ha sido su epicentro y ha sufrido los costos de la política prohibicionista.

---

<sup>45</sup> Ver: Informe Final de La Misión de Política Exterior de Colombia, presentado por el gobierno colombiano en abril de 2010. Pág 12.



El objetivo central de esta política es lograr la abstinencia y crear una sociedad libre de drogas mediante la eliminación del cultivo, la producción, el tráfico, la comercialización y el uso de sustancias psicoactivas ilegales. Esa política ha usado una combinación de punición (por ejemplo, criminalización extendida) y compensación (por ejemplo, programas de sustitución de cultivos), ha buscado un alcance global y ha pretendido ser integral. Sin embargo, en la práctica, la “guerra contra las drogas” se ha concentrado en la periferia, se ha focalizado en la producción, el transporte de narcóticos, y ha sido persistentemente coercitiva.

Esta estrategia se ha materializado en la búsqueda de objetivos concretos que han sido seguidos en su totalidad por el país, especialmente en el marco del Plan Colombia. Estos objetivos abarcan la erradicación de los cultivos ilícitos, el desmantelamiento de los grupos de narcotraficantes, la militarización de la lucha antidrogas, la criminalización de las actividades ligadas al narcotráfico, el lavado de activos, la extradición de nacionales —especialmente hacia Estados Unidos— y el rechazo a cualquier iniciativa pro-legalización de drogas<sup>46</sup>.

El mencionado documento sobre la Misión de Política Exterior de Colombia reconoce que El Plan Colombia, concebido para reforzar una política antinarcóticos más punitiva y la estrategia contrainsurgente en el país, ha tenido resultados ambivalentes; si bien se reconoce avances en el campo del orden público, a través de su apoyo a la Política de Seguridad Democrática, también se reconoce que en “(...) la dimensión de la lucha antinarcóticos, los resultados del Plan están más cerca del fracaso. Aunque Colombia ha erradicado químicamente centenares de miles de hectáreas —una magnitud única en el contexto internacional—, el país sigue siendo el principal centro de cultivo y producción andino de cocaína. Si bien el gobierno colombiano ha aplicado de manera masiva la extradición, el crimen organizado vinculado a las drogas todavía se expande en el país.

---

<sup>46</sup> Ver: Informe Final de La Misión de Política Exterior de Colombia, presentado por el gobierno colombiano en abril de 2010. Pág 36 - 37

Si bien Colombia militarizó la lucha contra el narcotráfico, no se dismanteló el negocio de las drogas ni la corrupción en las fuerzas de seguridad. Y aunque Colombia es el país de Latinoamérica que más criminalizó los eslabones del negocio, los efectos disuasivos no han sido contundentes. Lo más significativo de todo esto es que los magros logros se han dado en un contexto en el que el negocio ilegal sigue funcionando bajo el principio del globo: si se ataja el problema en una región geográfica, se expande en otra, como lo demuestra el auge del narcotráfico en México a la par con la aplicación del Plan Colombia en el país<sup>47</sup>.

El informe reconoce los errores en la lucha contra el narcotráfico termina proponiendo una serie de medidas que pueden terminar siendo contraproducentes, sobre todo la que hace referencia a la regulación moderada según el tipo de droga y los efectos que genera; no obstante, el análisis de cada una de las recomendaciones de la Misión de Política Exterior excede los esfuerzos del presente trabajo. Además, no se puede caer en la trampa de ser excesivamente crítico desconociendo los avances que ha tenido el Estado colombiano en la guerra contra las drogas, así como el valor geoestratégico de la puesta en práctica de la Política de Consolidación.

De otro modo, resulta necesario comprender los procesos de corrupción que han llevado a un fenómeno que denomina como una reconfiguración cooptada del Estado, a través del cual, organizaciones delincuenciales y grupos armados ilegales han logrado acceder a centros neurálgicos para la toma de decisiones por parte del Estado, así pues, se ha podido evidenciar que “(...) los objetivos de los actores ilegales son estructurales y ambiciosos, ya que van más allá de lo económico para buscar la consolidación de poder político y territorial, así como la legitimación social”<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Ver: Informe Final de La Misión de Política Exterior de Colombia, presentado por el gobierno colombiano en abril de 2010. Pág 37.

<sup>48</sup> Ver: TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. Los 9 Desafíos en la lucha contra la Corrupción en Colombia. Colombia, Octubre de 2009.

Ahora bien, luego de examinar los antecedentes y de estimar las dimensiones del fenómeno expresadas en los programas y políticas emprendidas por los diversos gobiernos y, una vez identificadas las falencias en la estrategia del Estado para neutralizar la problemática del narcotráfico, es preciso recuperar los aspectos positivos de cada estrategia para ubicarlos en un contexto de integralidad y sostenibilidad que consoliden una Política de Estado en la lucha contra las Drogas de cara al futuro y a los retos de la institucionalidad para lo cual, entonces, se hace necesario contribuir en la elaboración de una propuesta.

La carencia de un componente social más activo, en el que converjan la modernización de la infraestructura, la presencia real del Estado en zonas apartadas; el aporte y acompañamiento científico de universidades y centros académicos en la lucha contra las drogas; el desarrollo de modelos pedagógicos que combatan el imaginario mafioso; el fortalecimiento de instrumentos jurídicos, judiciales y policiales; la identificación e incorporación del criterio de “problema de SALUD PÚBLICA” al fenómeno del consumo interno; el establecimiento de rangos de peligrosidad para las drogas, sustentados en la ciencia, y la revisión de los rasgos exitosos de otras políticas ya adelantadas para ser retomadas, hacen parte de una serie de medidas que podrían contribuir en la consolidación de una política con rango constitucional, coherente con las dinámicas de la sociedad colombiana y sostenible a largo plazo.

Algunos requisitos previos para la elaboración de una propuesta para la lucha contra las drogas, estarán determinados por el comportamiento que asuma la comunidad internacional ante el llamado de un re direccionamiento en sus políticas. Sin embargo, Colombia no puede seguir dependiendo exclusivamente de la iniciativa internacional. Debe proponerse una agenda propia, como país productor, y exigir de la comunidad internacional mayor compromiso dada la “Responsabilidad Compartida” frente al problema.

### Identificación de actores y escenarios.

Un eje transversal de una propuesta de esta naturaleza, debe contemplar el fenómeno de violencia guerrillera, paramilitar y de bandas emergentes\*\*\*, como fenómenos que pre configuran el escenario de aplicación de cualquier iniciativa, por lo que es indispensable una correcta identificación de la naturaleza de los actores y sus alcances, de los comportamientos culturales de cada área geográfica en donde estos grupos desarrollan sus actividades, y de la infraestructura real del Estado para enfrentarlos.

Los escenarios deben distinguirse tanto por su importancia en el proceso global del narcotráfico, como por su desempeño particular en la economía y la estructura social de las comunidades involucradas.

### Componente Social Activo

Muchos de los programas gubernamentales que han intentado conciliar la lucha contra las drogas con el desarrollo social, han emprendido iniciativas, caracterizadas por su fuerte dosis de “asistencialismo”. Los subsidios por sustitución voluntaria de cultivos, protección de bosques, etc., solo mitigan los efectos del narcotráfico, pero no afectan la base productiva y la infraestructura del negocio.

También, se generalizó una falsa percepción sobre la sustitución de cultivos, en el entendido que, el producto que reemplazaría a la coca, la amapola o la marihuana, también traería una sustitución equiparable de los ingresos. Esta visión difundida por los narcos entre los campesinos ha hecho mella en la adopción masiva de este recurso como solución parcial.

Una vez desarrollada la sustitución, no se ha sabido garantizar una mediana productividad y estabilidad económica de las familias involucradas, lo que ha llevado a los altos índices de reincidencia en la siembra.

Se requiere que una propuesta de lucha contra el narcotráfico, se caracterice por su componente social, pero que permita evolucionar del asistencialismo a la “**corresponsabilidad productiva**”, muy ligada a un proceso de reconversión educativa que combata los estragos de la cultura mafiosa. Este componente social debería estar determinado por una lectura científica de las condiciones de cada región y comunidad, para determinar qué mecanismos concretos y particulares deben adoptarse.

Se deben reforzar las organizaciones comunitarias y las estructuras básicas del Estado en las regiones apartadas (Juntas Comunales, Alcaldías Locales), se deben adoptar los sistemas ciudadanos de monitoreo sobre toda la cadena productiva del narcotráfico.

#### Modernización de la Infraestructura

Ningún plan que enfrente un fenómeno del narcotráfico, será exitoso si no contempla la modernización de la infraestructura como motor del desarrollo social de una región. Vías, acueductos, seguridad, educación, justicia y mercado\*\*\*, hacen parte de ese componente que no solo se configura a través de la infraestructura física sino de la inclusión de mano de obra calificada en cada proceso.

#### Presencia del Estado

Equivocadamente se ha dicho que la presencia del Estado se establece con la llegada de la fuerza pública a zonas apartadas del país; aunque esto sea un comienzo necesario, no se le puede desplazar la responsabilidad de un conjunto de instituciones a la Fuerza Pública, como ocurrió en algunas zonas a las que esta

llegó tras décadas de abandono, y les sobrevino el peso de la representación de Estado frente a las comunidades, diluyendo el objetivo de su presencia, enmarcada en el control del área y el restablecimiento del orden público. Aunque esta situación la han sabido sortear en la mayoría de los casos, esa arbitraria responsabilidad aducida representa un problema de carácter estratégico en la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados.

Se debe continuar con los procesos de retoma de todo el territorio nacional, pero se debe destinar un equipo burocrático suficiente para que viabilice la presencia del Estado en estas regiones, y tramite las necesidades constitucionalmente consagradas de las comunidades de la mano de estas y en su función.

#### Compromiso de la Academia

La Integralidad de una propuesta que requiere constantemente referentes científicos, seguimiento técnico y compromiso institucional no puede estar de espaldas a la academia.

## CONCLUSIONES

- De acuerdo con la revisión y análisis del contenido es importante resaltar, en relación a las falencias de la estrategia nacional que han impedido el logro de la neutralización del narcotráfico, la cooptación, relativamente exitosa, de las esferas política, económica, social y, más aún, de los centros de decisión estatal; cuyas acciones han amañado la institucionalidad jurídico-política del Estado colombiano de acuerdo a los intereses del narcotráfico.

En este sentido, y según el análisis y la revisión histórica realizados, cabe mencionar que el fenómeno del narcotráfico se ha adaptado a cada programa gubernamental, los procesos de estancamiento en la producción han estado determinados más por la fluctuación de la demanda en relación al precio en las calles de Estados Unidos y Europa, que a la acción sistemática del Estado colombiano.

- La responsabilidad y respuesta del Estado ante esta problemática, como se ha visto, carece de integralidad, la carencia de un componente social más activo, en el que converjan la modernización de la infraestructura, la presencia real del Estado en zonas apartadas; el acompañamiento científico de universidades y centros académicos en la lucha contra las drogas; el desarrollo de modelos pedagógicos que combatan el imaginario mafioso; el fortalecimiento de instrumentos jurídicos, judiciales y policiales; la identificación e incorporación del criterio de “problema de salud pública” al fenómeno del consumo interno son tan solo algunas de las falencias que el mismo gobierno debe reconocer y procurar para impactar positivamente para acabar con esta problemática.

- Los resultados ambiguos de la estrategia de prohibición han sido particularmente costosos para Colombia. Problemas asociados a la financiación de grupos ilegales con dineros del narcotráfico y la continuación de uno de los conflictos armados más longevos del planeta, que involucra no sólo a la sociedad colombiana sino a distintas poblaciones de los países vecinos; no sólo reflejan la situación interna sino que implica una agitada relación con los países de la región; lo cual a su vez, ha representado un lastre para la política exterior colombiana en las últimas décadas.
- De igual manera, el terrorismo, el crimen organizado y las nuevas dinámicas de la violencia como efectos del narcotráfico han generado un panorama poco alentador. Estos fenómenos asociados al desplazamiento forzado por el cuidado de rutas de narcotráfico y el control de territorios han enfrentado la limitada capacidad de respuesta del Estado; más aún, para atender el éxodo del campo hacia las grandes urbes que, aunque de manera gradual, impacta grandemente la estabilidad del Estado colombiano.
- Como se pudo constatar, desde el sustento teórico, una de las principales motivaciones de los individuos que participan en el negocio del narcotráfico es la pretensión de expresar un sentimiento de cólera contra el régimen político, motivados por una necesidad de dignidad social, expresada en ascenso social. No obstante, la denominada 'Cultura Narco' ha involucrado, como ya se describió, en muchos casos a actores sociales con diversas raigambres y extracciones sociales, sin embargo, hay que resaltar que, entre las personas que participan en el negocio del narcotráfico, el repudio frente a las prácticas asociadas a este negocio no es generalizado.



- Desde la perspectiva ambiental las consecuencias y secuelas de los cultivos y métodos de siembra de distintas clases de droga en Colombia son abrumadoras. Los efectos de estas actividades se han asociado tradicionalmente a prácticas de deforestación de la flora nativa por tala de árboles, principalmente, y cuyas implicaciones han conllevado a la erosión de los suelos, destrucción de nichos ecológicos, extinción de múltiples especies de flora y fauna e inclusive alteración de los ecosistemas en las zonas del país consideradas parques naturales. Todos estos efectos asociados a las actividades propias del narcotráfico sustentan no sólo el impacto social sino ambiental del fenómeno del narcotráfico en Colombia.
- En otro sentido, vale la pena mencionar que el debate internacional en lo relativo al tema de la prohibición de las drogas ha tenido sus propias dinámicas. El sentimiento regional frente a la legalización de las drogas, en primera instancia, o la descriminalización y la despenalización como alternativas complementarias, tiene cada vez más eco en el contexto político internacional actual. Los argumentos subrayan que no es equilibrado criminalizar únicamente la producción y el tráfico, sino también es oportuno e imperativo adoptar políticas que aborden la problemática de manera integral incluyendo todos los eslabones de la cadena. Los resultados obtenidos por las políticas de fiscalización no han sido los esperados, decisiones como la de permitir el uso recreativo de la marihuana en algunos estados de los Estados Unidos sientan un precedente ambiguo frente a este flagelo que afecta principalmente y de manera desmedida a los países productores.
- Los escasos resultados arrojados por las políticas de prohibición deslegitiman la política exterior de los Estados Unidos en la materia y descalifican su liderazgo en la lucha contra las drogas ante la comunidad

internacional. De manera que habrá cada vez menor consenso sobre las políticas prohibicionistas entre los distintos países sobre esta problemática.

- Para construir una política de Estado integral y sostenible es necesario hacer un llamado a la comunidad internacional para re direccionar las políticas de prohibicionismo, no obstante, Colombia no puede seguir dependiendo exclusivamente de la iniciativa internacional. Por lo cual debe proponerse una agenda propia, como país productor, y exigir de la comunidad internacional mayor compromiso, dada la “Responsabilidad Compartida” frente al problema.
- Entre los elementos necesarios para abordar esta problemática en Colombia, se concluye que se debe contemplar la identificación de actores y escenarios, en particular actores al margen de la ley que son quienes se han involucrado en gran medida en este negocio ilegal. En este sentido, vale la pena identificar los alcances y la actuación particular de estos grupos ilegales en las distintas regiones geográficas del país. Los escenarios deben distinguirse tanto por su importancia en el proceso global del narcotráfico, como por su desempeño particular en la economía y la estructura social de las comunidades involucradas.
- De igual manera, en muchos de los programas gubernamentales parecen haber emprendido medidas ‘asistencialistas’, subsidios por sustitución voluntaria de cultivos, protección de bosques, etc., que únicamente mitigan los efectos del narcotráfico, pero no afectan la base productiva y la infraestructura del negocio. Se requiere entonces de una propuesta que se caracterice por su componente social, pero que permita evolucionar del asistencialismo a la “corresponsabilidad productiva”, muy ligada a un proceso de reconversión educativa que combata los estragos de la cultura mafiosa. Este componente social debería estar determinado por una lectura

científica de las condiciones de cada región y comunidad, para determinar qué mecanismos concretos y particulares deben adoptarse.

- La presencia del Estado en las distintas regiones del país es un paso fundamental para deslegitimar y desarticular las actuaciones de los ilegales en el negocio del narcotráfico. Es necesario entonces la modernización de la infraestructura, la presencia del Estado, entendida desde la actuación de sus distintas instituciones y por supuesto manteniendo desde el inicio las condiciones necesarias de orden público. Así mismo, y como parte fundamental de la estrategia para fortalecer estos procesos es necesario el compromiso y acompañamiento permanente de la academia, aportando así desde sus referentes científicos, técnicos y teóricos para la construcción de políticas ajustadas a la realidad del país.
- El debate sobre la legalización, aunque muy importante en la actualidad, debería tener no sólo el respaldo legítimo y consensuado de la comunidad internacional, sino que debería buscar maneras de implementarse en un contexto donde las condiciones y necesidades sociales y materiales de las personas en los diferentes Estados sean satisfechas y sustituyan los 'beneficios' derivados del narcotráfico. En este orden de ideas, si bien es cierto que la legalización aún no cuenta con un consenso internacional vale la pena destacar que su implementación tampoco cuenta con el respaldo político-institucional de los diferentes Estados. Por lo tanto, la legalización se entiende como un proceso progresivo en la medida en que los Estados se comprometan con políticas integrales para acabar con este fenómeno, sólo entonces se establecerán las condiciones necesarias para la legalización de las drogas; de lo contrario, el debate no trascenderá hacia un estadio donde la legalización sea una solución aceptable para la sociedad.

- Finalmente, cabe resaltar que el presente trabajo se constituye como un aporte que identifica las falencias que han obstaculizado el logro de los objetivos de la estrategia nacional del Estado Colombiano para neutralizar la problemática del narcotráfico en Colombia a partir del análisis de las estrategias prohibicionistas para la posterior construcción de una política pública de carácter integral. De manera complementaria trabajos posteriores pueden enriquecer el análisis, diseño e implementación de una política pública que adopte, eventualmente, las medidas pertinentes en torno a la descriminalización y despenalización de las drogas en el país.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

---

- Alcaldía de Bogotá. (17 de Septiembre de 2012). Bogotá Humana. Recuperado el 14 de Diciembre de 2012, de Bogotá Humana: <http://www.bogotahumana.gov.co/index.php/noticias/comunicados-de-prensa-alcalde-mayor/2083-qlos-camad-son-instrumentos-de-pazq-alcalde-petro>. Consultado el: 15/12/2012
- ARROYAVE, M. L. La legalización de las drogas: el gran desafío del milenio. Medellín, Colombia: Editorial Lealon. 2002.
- ARCILA Oscar. Sectores de actividad económica regional. Año 2002.
- BEACKLEY FOUNDATION. (Noviembre de 2012). *Breaking the Taboo*. Recuperado el 14 de 12 de 2012, de Breaking the Taboo: <http://www.breakingthetaboo.info/uploads/Beckley%20Foundation%20-%20Public%20letter.pdf>. Consultado el: 08/12/2012.
- BOURDIEU Pierre. El método de la historia. En: Revista: Sociología Moderna. Biblioteca de París, 1990.
- BOYER, Jean Francois. La Guerra Perdida contra las Drogas, Editorial Grijalbo. Primera edición. México año 2001.
- CABO BORDA. Gustavo. Colombia: cultura y violencia, año 2004. Pág. 35 y 36.
- CAMACHO-GUIZADOÁlvaro y LÓPEZ-RESTREPO, Andrés "From Smugglers to Drug-Lords to Traquetos: Changes in the Colombian Illicit Drug Organizations", p. 16.
- Caracol Noticias. (17 de Agosto de 2012). *Caracol Noticias*. Recuperado el 14 de Diciembre de 2012, de Caracol Noticias: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/politica-prohibicionista-de-la-droga--fracaso-cesar-gaviria/20120817/nota/1746273.aspx>
- COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. Disidentes Rearmados y Emergentes. Año 2007.
- CONVENCIÓN ÚNICA DE ESTUPEFACIENTES. *Naciones Unidas Oficina contra la Droga y el Delito*. Recuperado el 14 de Diciembre de 2012, de Naciones Unidas Oficina contra la Droga y el Delito: [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf). 1961.

- CRANDALL, Russell "Explicit Narcotization: US Policy toward Colombia during the Presidential Administration of Ernesto Samper (1994-1998)", en Latin American Politics and Society, Vol.43, No.2, 2001.
- DECRETO 2895 DE 1997, por el cual se crea el Bloque de Búsqueda. [En Línea] Disponible en:[http://juriscol.banrep.gov.co/contenidos.dll/Normas/Decretos/1997/decreto\\_2895\\_1997](http://juriscol.banrep.gov.co/contenidos.dll/Normas/Decretos/1997/decreto_2895_1997) [Consultado el 20 de noviembre de 2012]
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Los cultivos ilícitos. Política Mundial y realidad en Colombia. 2000. Pág. 26.
- DE LEÓN BELTRÁN Isaac - SALCEDO ALBARÁN, Eduardo. Narcotráfico y parapolítica en Colombia 1980-2007. Grupo de Investigación Método. Año 2008.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Dirección de Estudios Económicos*. Recuperado el 08 de Diciembre de 2012, de Dirección de Estudios Económicos : Departamentos Nacional de Planeación. (2003). Posibles implicaciones de la legalización del consumo, producción y comercialización de las drogas en Colombia. Archivos de Economía.
- El Huila y una economía campesina en busca de alternativas [En línea] Disponible en: [http://www.mamacoca.org/ed-especial2/libro\\_jovenesAmapolaCoca\\_capitulo\\_2\\_2.html](http://www.mamacoca.org/ed-especial2/libro_jovenesAmapolaCoca_capitulo_2_2.html)
- ESCOHORTADO, A. *Antonio Escohortado*. Recuperado el 08 de Diciembre de 2012, de Antonio Escohortado:<http://www.escohotado.com/articles/laprohibicionprincipiosyconsecuencias.htm>.1997.
- FUNDACIÓN PRECIADO. (s.f.). *Fundación Preciado*. Recuperado el 09 de Diciembre de 2012, de Fundación Preciado: [www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc173/Andres.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc173/Andres.pdf)
- GUZMÁN Indira y MUÑOZ. José. "El Gran cartel" editorial CIRCA-DKF, Fundación círculo de amistad colombo-alemán. Bogotá, Abril de 2004. Pág. 19.
- INFORME FINAL. Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, 2006.

- JAÉN Sebastián y DYNER R Isaac. Monopolios y carteles: una hipótesis sobre los nuevos equilibrios criminales en Colombia. Universidad nacional de Colombia. Año 2008.
- LEY 27 DE 1980, que reglamenta el acuerdo firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979, por el entonces embajador Virgilio barco y su par norteamericano. Texto del acuerdo: [En línea] [http://www.elabedul.net/Articulos/Reserva/ley\\_27\\_de\\_1980.php](http://www.elabedul.net/Articulos/Reserva/ley_27_de_1980.php)
- MANJÓN-CABEZA, A. *La solución. La legalización de las Drogas. Colombia*. Colombia: Debate. 2012.
- Monteiro, T. (2011). *Slideshare*. Recuperado el 09 de Diciembre de 2012, de Slideshare: <http://www.slideshare.net/OPSColombia/estrategias-de-entornos-saludables#btnNext>
- NACIONES UNIDAS. Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia. Diciembre de 2004.
- NACIONES UNIDAS, OFICINA DE POLÍTICA DE DROGAS Y CRIMINALIDAD. WorldDrugReport 2010. Año 2010.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Presidente. [En línea] Disponible en: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/presidente/](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/presidente/)[Consultado el 3 de octubre de 2012]
- OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Características Agroculturales de los Cultivos de Coca en Colombia, 2006, Pag. 42.
- OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Censo Cultivos de Coca 2009, Junio 2010.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Política de Defensa y seguridad Democrática. Año 2003.
- Regiones de Colombia [En línea] Disponible en <http://todacolombia.com/geografia/regionesnaturales.html>
- REVISTA SEMANA. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-justicia/12-ciento-bacrim-desmovilizados-policia-nacional/133427.aspx>[Consultado el 25 de septiembre de 2012]

- REVISTA SEMANA. (2012). *Semana.com*. Recuperado el 08 de Diciembre de 2012, de *Semana.com*: <http://m.semana.com/mundo/aprueban-uso-recreativo-marihuana-colorado-washington/187740-3.aspx>.
- RIVAS NIETO, Pedro y REY GARCÍA Pablo. Historia del paramilitarismo en Colombia 1964-2006.
- RODRÍGUEZ , Gina Paola. Elites, conflicto y narcotráfico en Colombia. 2004.
- TRATADO DE VERSALLES. (1919). *Recuperado de: Consultado el: 14/12/2012*. Recuperado el 15 de Diciembre de 2012, de <http://www.dipublico.com.ar/instrumentos/8esp.html>
- UNIVERSIDAD DE GRANADA. (s.f.). *Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo*. Recuperado el 14 de Diciembre de 2012, de Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo: <http://cicode.ugr.es/drogodependencia/pages/legislacion/drogas>
- UNODC. (2012). *UNODC*. Recuperado el 09 de Diciembre de 2012, de UNODC: [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/Executive\\_summary\\_spanish.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/Executive_summary_spanish.pdf)