

**CARTA DE AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES PARA LA CONSULTA, LA  
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA  
DEL TEXTO COMPLETO.  
(OPCIONAL)**

Bogotá, D.C., Fecha 30 de marzo de 2009

Marque con una X

Tesis doctoral  Trabajo de Grado

Señores  
BIBLIOTECA GENERAL  
Ciudad

Estimados Señores:

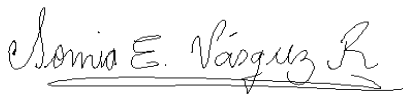
La suscrita **Sonia Elizabeth Vásquez Rojas**, con C.C. No. **1.010.162.782 de Bogotá**, autora del trabajo de grado titulado **Un nuevo enfoque de las políticas antidrogas: Uno de los resultados del Plan Colombia** presentado y aprobado en el año **2008** como requisito para optar al título de **Politóloga**; autoriza a la Biblioteca General de la Universidad Javeriana para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad Javeriana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en Biblos, en los sitios web que administra la Universidad, en Bases de Datos, en otros Catálogos y en otros sitios web, Redes y Sistemas de Información nacionales e internacionales “Open Access” y en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad Javeriana.
- Permita la consulta, la reproducción, a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato CD-ROM o digital desde Internet, Intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer.

- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “*Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores*”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

Firma, nombre completo y documento de identificación del estudiante



**Sonia Elizabeth Vásquez Rojas**  
**C.C: 1.010.162.782 de Bogotá.**

NOTA IMPORTANTE: El autor y o autores certifican que conocen las derivadas jurídicas que se generan en aplicación de los principios del derecho de autor.

**C. C. FACULTAD Ciencia Política y Relaciones Internacionales PROGRAMA  
ACADÉMICO Ciencia Política**

Bogotá, 30 de marzo de 2009

Señores

**BIBLIOTECA GENERAL**

**Pontificia Universidad Javeriana**

Ciudad

Respetados Señores,

Me permito presentar el trabajo de grado titulado UN NUEVO ENFOQUE DE LAS POLÍTICAS ANTIDROGAS: UNO DE LOS RESULTADOS DEL PLAN COLOMBIA, elaborado por la estudiante de la Carrera de Ciencia Política Sonia Elizabeth Vásquez Rojas, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1010162782 de Bogotá, para que se incluya en el catálogo de consulta.

Cordialmente,

**ADRIANA CASTRO GONZÁLEZ**

Directora Carrera de Ciencia Política

**FORMULARIO DE LA DESCRIPCIÓN DE LA TESIS DOCTORAL O DEL  
TRABAJO DE GRADO**

**TÍTULO COMPLETO DE LA TESIS DOCTORAL O TRABAJO DE GRADO: UN  
NUEVO ENFOQUE DE LAS POLÍTICAS ANTIDROGAS: UNO DE LOS  
RESULTADOS DEL PLAN COLOMBIA.**

**AUTOR O AUTORES**

Apellidos Completos	Nombres Completos
<b>Vásquez Rojas</b>	<b>Sonia Elizabeth</b>

**DIRECTOR (ES) TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO**

Apellidos Completos	Nombres Completos
<b>Herrera Chávez</b>	<b>Benjamín</b>

**TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE: **Politóloga****

**FACULTAD:** Ciencia Política y Relaciones Internacionales

**PROGRAMA:** Carrera   X   Licenciatura    Especialización    Maestría     
Doctorado   

**NOMBRE DEL PROGRAMA:** Ciencia Política

**NOMBRES Y APELLIDOS DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA:** Adriana Castro González

**CIUDAD: BOGOTÁ AÑO DE PRESENTACIÓN DEL TRABAJO DE GRADO: 2008.**

**NÚMERO DE PÁGINAS:** 47

**TIPO DE ILUSTRACIONES:**

- Ilustraciones
- **Mapas**
- Retratos
- **Tablas, gráficos y diagramas**
- Planos
- Láminas
- Fotografías

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o tener una mención especial*):

---

**DESCRIPTORES O PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:** Son los términos que definen los temas que identifican el contenido. (*En caso de duda para designar estos descriptores, se recomienda consultar con la Unidad de Procesos Técnicos de la Biblioteca General en el correo [biblioteca@javeriana.edu.co](mailto:biblioteca@javeriana.edu.co), donde se les orientará*).

#### ESPAÑOL

- Lucha contra las drogas
- Narcotráfico

#### INGLÉS

Fight Against Drugs  
Drug Trafficking



**UN NUEVO ENFOQUE DE LAS POLÍTICAS ANTIDROGAS: UNO DE LOS RESULTADOS DEL PLAN  
COLOMBIA**

**SONIA ELIZABETH VÁSQUEZ ROJAS**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

**FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**BOGOTÁ, D.C.**

**2008**

**UN NUEVO ENFOQUE DE LAS POLÍTICAS ANTIDROGAS: UNO DE LOS RESULTADOS DEL PLAN  
COLOMBIA**

**SONIA ELIZABETH VÁSQUEZ ROJAS**

**Monografía de grado para optar al título de politóloga**

**Director**

**Benjamín Herrera Chávez**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

**FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**BOGOTÁ, D.C.**

**2008**



## ÍNDICE

	Pág.
<b>1. Introducción.....</b>	<b>10</b>
<b>1.1 Marco Conceptual y Teórico.....</b>	<b>12</b>
<b>2. Antecedentes del Problema.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Las Drogas Ilícitas en la Sociedad Norteamericana.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2.Las Drogas Ilícitas en Colombia.....</b>	<b>18</b>
<b>3. Política Mundial de Lucha Contra las Drogas Ilícitas.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1 La política Antidrogas en Colombia: El Plan Colombia         y sus Resultados.....</b>	<b>23</b>
<b>4. Propuesta de Reorientación a la Política Antidrogas.....</b>	<b>42</b>
<b>4.1 Posturas sobre la Lucha Contra las Drogas Ilícitas desde         Antes de la Implementación del Plan Colombia.....</b>	<b>42</b>
<b>4.2 Surgimiento de nuevas Propuestas de Lucha Contra         las Drogas.....</b>	<b>47</b>
<b>5. Conclusiones.....</b>	<b>53</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>56</b>

## **Un Nuevo Enfoque de las Políticas Antidrogas: uno de los resultados del Plan Colombia**

*La lucha contra las drogas no es como  
la lucha contra las enfermedades,  
por la sencilla razón de que no hay demanda  
popular de la viruela o la poliomielitis.  
(Ethan Nadelmann)*

### **1. Introducción**

El tráfico de drogas se ha caracterizado por ser un asunto global que involucra directamente a países productores, consumidores y de tránsito, permeando las esferas políticas, sociales, económicas y culturales de estos países. Por tal motivo se han procurado medidas que ayuden a mitigar el problema mundial de las drogas ilegales. A nivel regional se han emprendido políticas por parte de los Estados más afectados por dicho problema, tal es el caso del Plan Colombia implementado desde 1999 en el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango y en cooperación con el gobierno de Estados Unidos.

El diseño e implementación de estas políticas antidroga son de vital importancia para países como Colombia puesto que abarca numerosos aspectos del país; como la política interna, las relaciones con los países vecinos, el trato con los grupos al margen de la ley, la economía, el desplazamiento masivo de campesinos, la sociedad civil en general, entre otros. Por consiguiente, el diseño de las políticas y el estudio del problema debe hacerse de forma rigurosa y sin la mediación de prejuicios ni moralismos que oscurezcan posibles soluciones, esto con el objeto de arrojar resultados útiles y aportes al debate actual que aún no ha sido resuelto. En este debate respecto a la Lucha Contra las Drogas Ilegales existen dos modelos que se han convertido en el marco de la discusión y que a su vez la han polarizado, uno es el denominado Modelo Moralista Estadounidense y el otro es el llamado

Modelo Marxista Dependientista [Thoumi, 2002, p. 63]. Los promotores de cada modelo se consideran a sí mismos como defensores de principios y valores humanos. Desde el Modelo Moralista se plantea el fracaso de la lucha antidrogas como consecuencia de la falta de capacidad y compromiso de los países productores para detener la exportación y producción de sustancias ilegales; por el contrario en el Modelo Marxista Dependientista se considera que el fracaso de Estados Unidos en la lucha está directamente relacionado con el interés de aprovechar el lucro que genera la prohibición del negocio. Como menciona Francisco Thoumi en su texto "*El imperio de la droga*"<sup>1</sup>, "*en el modelo moralista los delincuentes hacen de la sociedad una víctima, y en el modelo de la dependencia los países pobres son mártires de los ricos, y dentro de los países pobres las clases bajas lo son de la élite rica*" [2002, p.63]. De manera que la Lucha contra las Drogas Ilegales en Colombia se ha enmarcado en la discusión arrojando como producto El Plan Colombia. El esfuerzo fiscal y humano realizado en la implementación del Plan Colombia debe ir acorde con su impacto y sus resultados, por tal motivo en este trabajo se pretende hacer un recorrido a través de la implementación de esta política, sus resultados y las nuevas posturas generadas respecto al tema.

**Para abordar el problema se plantea como hipótesis central que el fracaso del Plan Colombia ha incentivado las posturas que proponen la legalización y las nuevas tendencias al cambio de las políticas antidrogas.** Se comenzará con una breve reseña de la percepción de las drogas ilegales en la sociedad Norteamericana y del desarrollo y evolución de la industria cocalera en Colombia; en segundo lugar se mirará el origen de la propuesta de la lucha contra las drogas y cómo ésta se ha incorporado a nivel local en la región andina traduciendo en el denominado Plan Colombia, para finalmente mostrar los resultados de la política en Colombia y la forma en que éstos últimos han influido en el debate actual, propiciando con ello un cambio en las perspectivas de las políticas antidrogas.

---

<sup>1</sup> Thoumi, Francisco. *El imperio de la droga: narcotráfico, economía y sociedad en los Andes*. Traducción Claudia Montilla. Primera Edición. Planeta. Bogotá. 2002.

### 1.1. Marco Conceptual y Teórico

Los estudios que preceden el trabajo se relacionan fundamentalmente con dos temas; están los estudios que giran en torno al tema de las drogas y sus consecuencias en Colombia y los estudios que abordan los impactos del Plan Colombia más específicamente los que se relacionan con la línea del tratamiento de los cultivos ilícitos. De manera que existe gran cantidad de publicaciones respecto al tema; sin embargo, esto no quiere decir que el debate haya sido resuelto y que el problema se haya solucionado.

El punto de choque entre los estudios que tratan el problema de la droga, es básicamente que se trata de un asunto de carácter transnacional en el cual se ven involucradas organizaciones y redes delincuenciales, convirtiéndose éste en un reto de seguridad que va más allá de las fronteras nacionales y que obliga a los estados a cooperar.

El surgimiento de redes corresponde al fenómeno de la globalización que dio paso al desvanecimiento de la frontera entre lo doméstico y lo externo. Como menciona Manuel Castells *“una red es un conjunto de nodos interconectados. Un nodo es el punto en el que una curva se interseca a sí misma. Lo que un nodo es concretamente, depende del tipo de red... [por ejemplo] son los campos de coca y amapola, los laboratorios clandestinos, las pistas de aterrizaje secretas, las bandas callejeras y las instituciones financieras de blanqueo de dinero en la red del tráfico de drogas que penetra en las economías, sociedades y Estados de todo el mundo”* [Castells, 1999, p. 506]. Las nuevas dinámicas políticas, económicas y culturales se adaptan al funcionamiento de dichas redes generando con ellos una *nueva morfología social* [Castells, 1999, p. 505]. Una característica primordial de las redes es que la intensidad de la comunicación entre sus nodos no depende de su cercanía física, es decir, que sus flujos no tienen distancia. La forma de operación de las redes es básicamente individual acrecentando la diferenciación de las funciones y obteniendo sus resultados como la unión de todas ellas, como diría Castells *“marcando la entrada en una nueva división del trabajo, basada en los*

*atributos/capacidades de cada trabajador más que en la organización de las tareas*" [1999, p. 507].

Estas redes transnacionales tienen la capacidad de penetrar varios niveles sociales, en especial las llamadas organizaciones criminales transnacionales (OCT) que empezaron a surgir como consecuencia de cambios en el contexto internacional; que en palabras de Phil Williams responden al *"surgimiento de un mercado internacional para drogas ilícitas; la terminación de la guerra fría y el derrumbe de las barreras entre Este y Oeste; el colapso del sistema de justicia penal en Rusia y los demás Estados de la antigua Unión Soviética; el desarrollo de áreas de libre comercio en Europa occidental y Norteamérica, y el surgimiento de sistemas financieros y comerciales globales"* [1996, p. 89].

Estas organizaciones generaron y generan retos a los Estados, por tener la peculiar característica de realizar actividades ilícitas a través de entramados de actores a nivel regional y a nivel internacional. *"A casi todas las OCT les interesan las utilidades, más que la política, y es poco probable que quieran socavar un sistema que pueden explotar y aprovechar para sus propios fines"* [Williams, 1996, p. 91]. El tráfico de drogas está fuertemente operado por dichas organizaciones, lo cual hace que el problema desestabilice países y traspase las fronteras nacionales convirtiéndose en un asunto de carácter transnacional involucrando así varios Estados y limitando sus relaciones. Castells atribuye tres elementos consecuentes a la operación de las redes –en este caso criminales transnacionales-. 1. *En muchos casos, toda la estructura del estado, está penetrada por vínculos criminales, ya sea por corrupción, amenazas o financiamiento político ilegal, con lo que se causan estragos en la gestión de los asuntos públicos.* 2. *Las relaciones internacionales entre los estado – nación, en muchos países, acaban dependiendo en grados diferentes de la buena o mala colaboración en la lucha contra la economía criminal.* 3. *Los flujos financieros de origen criminales, cada vez más importantes, son elementos clave para estimular o desestabilizar economías nacionales enteras...* [Castells, 1999, p. 289]. La penetración que logran estas redes en los niveles políticos y sociales, dan cuenta de la alta complejidad del tráfico de

drogas *“constituyendo de este modo un mundo complejo, cuya estructura altamente descentralizada cala y marca todas las sociedades latinoamericanas”* [Castells, 2001, p. 227].

La complejidad del problema se suma a la flexibilidad de las redes criminales transnacionales, esa peculiaridad les permite eludir las leyes nacionales y los esfuerzos internacionales. Esa flexibilidad *permite cambiar su geometría organizativa, trasladando las bases del suministro, alterando las rutas de transporte y encontrando nuevos lugares de residencia para sus jefes...”,* además el hecho de *“escapar del control de la policía mediante la interconexión y la globalización permite al crimen organizado mantener el dominio de sus bases nacionales”* [Castells, 2001, p. 240].

Para el análisis de esta problemática no es aceptable partir de una teoría como la realista, puesto que ésta desconoce la existencia de diferentes actores - ajenos a los Estados- dentro del sistema internacional. Sería impertinente por tres razones fundamentales: 1) Para el Realismo los Estados son los únicos actores en el sistema internacional, de manera que las mencionadas Organizaciones Criminales Transnacionales no tendrían ninguna relevancia en el estudio, desconociendo con ello que a partir del surgimiento del fenómeno de la globalización y con ello el de las redes delictivas internacionales, se facilitó y acrecentó el tráfico de drogas a distintos niveles impropios al nacional. 2) Existe una clara distinción entre política doméstica y política exterior, lo cual no abriría posibilidad a una articulación entre ambas y 3) Las relaciones internacionales se definen sólo por la guerra y la paz. [Vanegas, 2004]

A partir de lo anterior se desconocería completamente el carácter transnacional del problema de la droga, concluyendo que es cuestión de generar una política doméstica acorde. Es claro que éste problema no se soluciona sin la activa cooperación de los Estados involucrados, los cuales deben partir del fundamento que las redes delictuales internacionales operan a través de actores; en este caso, se ven involucrados comerciantes, cultivadores, raspachines, gibaros, consumidores, narcotraficantes, grupos insurgentes, en

fin gran cantidad de actores que conforman la red en la que se sustentan las organizaciones criminales transnacionales. De manera que *“se reconoce al tráfico de drogas ilícitas como un fenómeno internacional que involucra diversos actores y Estados por la complejidad de los actos delictivos que encierra...”* [Vanegas, 2004, p. 12].

Con el objeto de orientar el trabajo aclararé algunos conceptos básicos que se utilizarán durante el desarrollo del mismo, en primer lugar; la Lucha Contra las Drogas es, *“la lucha contra la producción, tráfico, distribución y uso indebido de sustancias sicotrópicas y sus delitos conexos, se realiza de conformidad con los principios del derecho internacional y en particular con el pleno respeto a la soberanía e integridad territorial de los Estados, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, los derechos humanos, las libertades fundamentales y el rechazo a las acciones unilaterales que afectan el curso de las relaciones entre países”*<sup>2</sup>.

El Narcotráfico entendido como la industria de sustancias ilegales: las “drogas”. *“La Organización Mundial de la Salud (OMS) define el término “droga” como toda sustancia que introducida en el organismo puede modificar una o más funciones de éste. Atendiendo a esta definición las drogas pueden clasificarse en legales (Tabaco, Alcohol y Medicamentos) e ilegales (Cocaína, Marihuana, etc.)”*<sup>3</sup>.

La lucha contra las drogas ilegales se centra primordialmente en la eliminación de la producción de cocaína. Esta es una *“sustancia extraída de las hojas de la planta llamada coca, originaria de Sudamérica; tiene efectos muy potentes como estimulante del sistema nervioso central, con alto poder de causar dependencia psicológica; en el estado alerta produce sentimientos intensos de*

---

<sup>2</sup> “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas” (2008) [En línea], disponible en: <http://www.comunidadandina.org/exterior/antidrogas.htm>, recuperado: 18 de mayo de 2008.

<sup>3</sup> “Drogas” (2001) [En línea], disponible en: <http://www.erasalud.com/enfermedades/general/d/drogas.php>, recuperado: 18 de mayo de 2008.

*euforia, produce inhibición del apetito y de la necesidad de dormir*<sup>4</sup> Una estrategia empleada para la eliminación de dicha producción es la interdicción que busca contrarrestar la capacidad operativa de los productores de coca. En el caso del Plan Colombia se evidencia a través de las incautaciones de aeronaves, materia prima, barcos, etc., realizadas a los productores de coca.

## **2. Antecedentes del Problema de las Drogas Ilegales**

### **2.1. Las Drogas en la Sociedad Norteamericana**

Menciona Thoumi (2002) que desde la perspectiva de la sociedad Estadounidense, el problema de las drogas está relacionado con visiones moralistas, ya que el consumo de estas sustancias se ve directamente vinculado con la descomposición social que producen (cap. 1). Fue así como las primeras políticas antidrogas -creadas por los Estados Unidos- tuvieron bases firmemente arraigadas a creencias morales y hasta religiosas. Sin embargo, no todas las culturas consideran las drogas como motivo de descomposición social, ni como reflejo de maldad. Un ejemplo de esto son las tribus indígenas o sociedades orientales, las cuales consideran las sustancias, en muchos casos, como sustancias que ayudan a ampliar la conciencia, lo que hace que sean utilizadas en ritos para fortalecer el espíritu. Esto no significa que se desconozca a la droga como alterador del comportamiento, sino que se tiene de ella una percepción diferente que provoca un buen uso en dichas sociedades.

El modelo moralista expresado por los Estados Unidos, contiene una lucha latente entre el bien y el mal en el cual las drogas y quienes la producen son el reflejo del mal, y por ende se deben combatir, derrotar y no conciliar. Esta visión se relaciona claramente con una estructura de pensamiento

---

<sup>4</sup> “Glosario de términos” (2008) [En línea], disponible en: [http://www.embusca.gob.mx/wb2/eMex/eMex\\_Glosario\\_de\\_terminos](http://www.embusca.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Glosario_de_terminos), recuperado: 18 d mayo de 2008.



característicamente occidental en donde las drogas (coca, marihuana y heroína) tienen el papel de marginador de la sociedad y son vistas de manera pecaminosa. Siendo así, las drogas se convirtieron en un problema en Estados Unidos por el enfoque moralista con el que fueron vistas, además de las influencias de los profesionales de la salud y por la percepción de amenaza foránea que estas representan.

Factores fuertemente arraigados en la sociedad Norteamérica guían hoy día las políticas destinadas a combatir la droga en la región.

*Una vez que dichos grupos quedaron unidos en la mentalidad pública, con extranjeros peligrosos y minorías raciales, se conformaron actitudes populares que persisten hoy en día. Los usuarios de drogas no fueron ya vistos como víctimas de médicos descuidados o compañías farmacéuticas especialmente entusiastas, sino más bien como individuos desviados y sospechosos que amenazaban la estabilidad de la nación. A causa de ésta historia, la heroína, la cocaína y la marihuana han sido percibidas como "Antiamericanas", en un sentido en que no lo han sido el alcohol, el tabaco o las drogas recetadas. La xenofobia y el temor racial que inspiraron la primera legislación sobre las drogas todavía ejercen influencia sobre nuestras políticas". (Falco, citado en Thoumi, 2002).*

Por lo tanto La moral, la salud y la xenofobia son las razones principales por la cual la sociedad Norteamericana sataniza la producción y el consumo de drogas, por tal motivo deben ser combatidas por medio de políticas represivas que logren extinguir el problema, en este caso a través del Plan Colombia, prescindiendo de la idea de que este tipo de políticas no son adecuadas para combatir el problema y aun peor cuando su origen no es del país productor de las mismas o del país directamente afectado<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Me refiero al país objeto de dichas políticas, ya que Estados Unidos siempre ha sido visto como el país víctima de la producción de droga de los países andinos. No hay que olvidar que Colombia tiene más afectados por la lucha contra las drogas que Estados Unidos.

## 2.2. Las Drogas Ilícitas en Colombia

La droga se convirtió en un problema para Colombia desde que se clasificó como peligrosa para la sociedad<sup>6</sup>, desconociendo los peligros inherentes que traen sustancias como el alcohol y el tabaco pero que a diferencia de la coca, la marihuana, la heroína, etc., estas sustancias cuentan con un estatus legal.

De tal forma la inserción de Colombia en el problema mundial de las drogas ilegales se da principalmente por el desarrollo de la producción cocalera. Esta producción se ligó fuertemente al de la marihuana, cuando ésta última tuvo su gran auge en los años 60's debido a la gran demanda que se presentaba en Estados Unidos y simultáneamente en Colombia. Los cultivos de marihuana surgieron en Colombia como consecuencia de los programas de erradicación implementados por Estados Unidos en México y Jamaica, esto generó incentivos para buscar nuevos lugares donde cultivar la planta. Fue así como se comenzó a cultivar por primera vez la marihuana en La Sierra Nevada de Santa Marta, sin embargo, el negocio no perduró debido a las erradicaciones manuales emprendidas por el gobierno de ese entonces, y por las confiscaciones a aviones, barcos y máquinas de procesamiento, lo que debilitó el negocio sin destruirlo completamente.

Poco a poco el negocio del tráfico de drogas comenzó a verse atractivo por las altas utilidades que generaba, de manera que se empezaron a centrar los esfuerzos en la producción de coca, por tratarse de un producto que representaba mayor utilidad a menor cantidad.

Las primeras exportaciones de cocaína hacia los Estados Unidos se dieron a mediados de los años setenta (Arango, citado en Thoumi, 2002), para la época la industria no estaba muy desarrollada, se comenzó a importar desde Perú y Bolivia algunos químicos que permitían la transformación de la coca en

---

<sup>6</sup> Sin embargo, hay que reconocer que en una cultura occidental como la nuestra, el uso de drogas puede traer perjuicios no solo al individuo, sino también a quienes lo rodean.

cocaína, mientras que la exportación de ésta última se hacía a través de pequeños cargamentos por medio de envíos postales o “mulas”.

La producción cocalera comenzó a centrarse principalmente en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Putumayo (Thoumi, 2002, p.115), allí se ubicaban en sectores despoblados y apartados de los centros o las grandes ciudades de cada región, lo que permitió el rápido desarrollo, ubicando a Colombia en sus primeros años de exportación en el tercer mayor productor de cocaína en el mundo.

Las grandes ganancias de la producción permitieron el establecimiento de redes y rutas que permitieron una mayor exportación hacia Estados Unidos, esto originó igualmente, sistemas de lavado de dinero, e incentivó el cultivo de las plantaciones en el país. Para los años 80 Colombia ya se había convertido en el país más importante de producción de cocaína.

La industria tendía a ir en aumento, sin embargo, las acciones del gobierno en contra de la producción provocaron varias alteraciones en 1983. Jaramillo, Mora y Cubides (citados en Thoumi, 2002) argumentan que, *“los precios de la coca cayeron y generaron un notable aumento de la violencia en la zona del Caguán”* (p. 114) que junto con los esfuerzos del gobierno para el año siguiente, debilitaron en gran medida el crecimiento de la industria de la coca en Colombia. *“El gobierno de los Estados Unidos calculó en 1991 que la extensión de los cultivos de coca había alcanzado las 40.100 hectáreas en 1990, lo cual representaba un 18.8% del total del área con el mismo cultivo en todos los países andinos, también calculó que la productividad de la coca colombiana era menor que el promedio, de manera que solamente un 13.7% del volumen de la hoja de coca se producía en Colombia”* (Citado en Thoumi, 2002. p. 115).

Un estudio de Sergio Uribe (citado en Thoumi, 2002, p. 116) ofrece información detallada acerca de la extensión de los cultivos, el procesamiento de coca, los participantes, las utilidades, etc., que se veían para la fecha. Respecto al área

de las plantaciones ilegales, afirma que en Colombia para 1995 no eran 65.000 hectáreas las plantadas (según documentos oficiales) sino que eran 100.000 hectáreas, de éstas, 80.000 estaban cultivadas con coca, ubicando a Colombia como el segundo país productor de la misma. Según el mismo estudio, otro factor importante del desarrollo de la industria fueron los avances tecnológicos que se utilizaban en Colombia, éstos permitieron que el país tuviera mayor producción que Bolivia y hasta Perú.

Este mismo estudio evidencia la habilidad desarrollada por los productores de coca al sustituir los insumos para la fabricación en insumos “caseros”, y la existencia de distintos tipos de plantaciones de coca, *“por una parte, parcelas de una hectárea o menos, manejadas por una familia, la cual utiliza trabajadores temporales durante algunas épocas del año, por otra, operaciones agrícolas modernas que llegan hasta las 30 hectáreas”* (citado en Thoumi, 2002), de la misma manera cada plantación cuenta con un laboratorio en el cual se procesa y refina la cocaína, de la misma manera que surgen los sistemas de exportación.

En el estudio se demostraba el nivel de participación de los grupos insurgentes, pero no se encontraron evidencias claras de que tuvieran sus propias redes de distribución fuera del país. Sin embargo, sí se encontró que la guerrilla controlaba e imponía sus leyes en las áreas donde había plantaciones de coca, lo que permitía que se lucraran a través de impuestos a la producción y exportación de la coca. Según Uribe (1997) la guerrilla ha sido uno de los impedimentos más grandes para implementar con éxito las políticas gubernamentales para erradicar la droga, debido a su oposición a cualquier presencia estatal.

Existen varios participantes en la elaboración, producción y distribución de la cocaína conformando una compleja red. Thoumi (2002) identifica a los participantes de las plantaciones como los llamados “raspachines”, ellos se encargan de recoger la hoja de coca y además ayudan en el proceso de manufactura. Generalmente estas personas trabajan en fincas donde existen

laboratorios para el procesamiento de coca, los dueños de estas fincas son clasificados como productores comerciales, ellos distribuyen su producción a través de contactos directos con narcotraficantes. Otros que participan en la industria ilegal son los llamados “paracaidistas” “... *no viven en la región y vuelan aviones pequeños. Traen muchísimo dinero en efectivo (pesos o dólares) y compran grandes cantidades de cocaína de las “fabricas” o de los “traquetos”*”. (Thoumi, 2002, p.119). Y finalmente están los “chichipatos”, son los encargados de conseguir la pasta de coca en otros países y de procesarla, ellos consiguen la pasta y la distribuyen haciéndola llegar a los “traquetos” o “propios”. Estos últimos son los encargados de establecer las relaciones con los narcotraficantes.

La industria de la coca se desarrolló más en la zona andina y en Colombia particularmente que en países como Bolivia, Perú y Ecuador, como consecuencia de la falta de oportunidades para los campesinos que se ven obligados a subsistir cultivando coca -ya que cultivarla no requiere habilidades especiales-, igualmente se le atribuye tal desarrollo a la condición de la sustancia, por tratarse de una materia prima que no se puede sustituir y que además no se produce ni en Europa ni en Estados Unidos. Autores, como Thoumi atribuyen el desarrollo de la industria de la coca, a la debilidad de las instituciones que ha caracterizado a Colombia. Colombia se convirtió en un país vulnerable a tales actividades, debido a la debilidad de la ley y del Estado y además a las ventajas geográficas y de posesión de recursos con las que cuenta.

### **3. La Política de Lucha contra las Drogas Ilegales**

El tráfico de drogas ilegales ha llegado a convertirse en uno de los negocios más lucrativos en el mundo, siendo Colombia uno de los ejes principales de exportación. Por tal motivo varios gobiernos en compañía de Estados Unidos -

uno de los países más afectados por el consumo- optaron por adoptar políticas antidrogas para contrarrestar dicho problema.

Estas políticas han sido lideradas por los Estados Unidos, desde su formulación en 1971<sup>7</sup> -a pesar de tratarse de un asunto que les concierne a varios gobiernos del mundo-, de manera que los países deben sujetarse a los lineamientos que se propongan en dicha política. Es así como la base de la lucha contra las drogas se fundamenta en: 1. *La criminalización del narcotráfico*; 2. *El narcotráfico es un mal absoluto en la sociedad*; y 3. *Es un problema de salud pública para los Estados Unidos*<sup>8</sup>.

Ésta política se creó en un contexto de crisis económica en Estados Unidos, Richard Nixon presidente de éste país (1969 – 1974) fue el encargado de declarar la guerra contra las drogas<sup>9</sup>, ésta guerra se formuló basando su intervención “fuera” y “dentro” de los Estados Unidos y centrándose principalmente en la eliminación del tráfico, la oferta y el uso de sustancias psicoactivas. La intervención en el principio de su formulación buscaba el perfecto equilibrio entre la disminución de la oferta y de la demanda, es decir, el equilibrio entre la intervención “afuera” y “dentro”.

La intervención “dentro” está expresada en dos políticas; la primera, es la aplicación de la ley penal que consiste en el seguimiento y encarcelamiento de los traficantes y consumidores de droga al interior de los Estado Unidos, esto exige un gran esfuerzo fiscal y estatal al igual que de las autoridades federales; y la segunda, tiene que ver con la reducción de la demanda a través de programas de educación, prevención y de tratamiento<sup>10</sup> en la sociedad norteamericana, programa que también implica gran esfuerzo fiscal. La intervención “fuera” se centró fundamentalmente en combatir la oferta de droga

---

<sup>7</sup> International Crisis Group. (2008), “la Droga en América Latina II: Optimizar las Políticas y Reducir los daños” [En línea], disponible en:

[http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin\\_america/26\\_la\\_droga\\_en\\_america\\_latina\\_ii.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/26_la_droga_en_america_latina_ii.pdf), recuperado: 1 de junio de 2008.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> *Ibíd.*

de los países de la Región Andina, a través de la intervención militar y las grandes inversiones económicas en programas para combatir los cultivos ilícitos. La intervención “fuera” se manifiesta en los programas implementados en los países como Colombia, Perú y Bolivia, a los cuales se les destina un porcentaje significativo de la lucha contra las drogas.

### **3.1 La Política Antidrogas en Colombia: El Plan Colombia y sus Resultados**

El Plan Colombia entró en vigor en 1999 bajo los gobiernos de los presidentes Andrés Pastrana (Colombia) y Bill Clinton (Estados Unidos), y se incorporó con la idea central de convertirse en *“una estrategia integral de cooperación bilateral, cuyo objetivo general es combatir las drogas ilícitas y el crimen organizado, para así contribuir a la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia, al tiempo que se fortalece el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas”*<sup>11</sup>. De manera que la estrategia del Plan Colombia estaba principalmente dirigida al fortalecimiento de la fuerza pública respecto a la *“modernización, reestructuración, profesionalización y capacitación de sus miembros en DD.HH”*<sup>12</sup>.

El Plan Colombia se basa en cuatro líneas de acción; la lucha contra el problema mundial de las drogas, el crimen organizado y la violencia que éste genera; la reactivación económica y social; el fortalecimiento de las instituciones democráticas, y busca avanzar en las negociaciones de paz en Colombia<sup>13</sup>. Para este trabajo sólo se analizará el Plan Colombia desde la línea de acción que busca combatir las drogas, a la cual se destina el 57.5%<sup>14</sup> del presupuesto total convirtiéndose en el eje central del Plan Colombia.

---

<sup>11</sup> Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) (2006), “Balance Plan Colombia 1999 - 2005”, p. 8. [documento de trabajo].

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 10

<sup>13</sup> *Ibíd.*, p. 7.

<sup>14</sup> *Ibíd.* p. 11.

Los documentos oficiales como el presentado por el DNP (Departamento Nacional de Planeación) que hacen referencia a la implementación del Plan Colombia, aluden a un cambio en el comportamiento de los cultivos ilícitos en el país, por efecto de la aplicación de la estrategia basada en la erradicación aérea y manual, la interdicción y la extradición. A esto se le han atribuido mejoras en cuanto al combate aéreo y a la erradicación de cultivos, de manera que, según el informe oficial colombiano, ha permitido “*un importante cambio en la tendencia del comportamiento de los cultivos y el tráfico de coca en el país*”<sup>15</sup>, el número de cultivos que sustenta dicho cambio, pasa de ser 163.290 hectáreas cultivadas en el 2000 a 85.750 hectáreas cultivadas en el 2005, es decir, que según lo anterior existe una disminución del 46,4% de las hectáreas sembradas. Sin embargo, informes diferentes al presentado por el gobierno colombiano, no atribuyen tanto éxito al Plan Colombia, este es el caso del informe realizado por Crisis Group International<sup>16</sup> en el cual se examina con detenimiento la lucha de las drogas en los países andinos, concluyendo que las políticas implementadas han sido un fracaso y poniendo en duda la capacidad de los países consumidores para reducir la oferta de drogas.

A pesar de la aplicación del Plan Colombia como estabilizador regional y reductor de la producción y tránsito de drogas, se señala que “*las drogas ilícitas, el narcotráfico y los delitos y crímenes relacionados siguen amenazando la paz y la estabilidad en el mundo*”<sup>17</sup>. Se estimaba que para el 2007 los cultivos ilícitos provenientes de Colombia, Bolivia y Perú habrían aumentado llegando a las 1000 toneladas producidas, de las cuales en la actualidad Colombia sigue encabezando con el mayor porcentaje de producción.

---

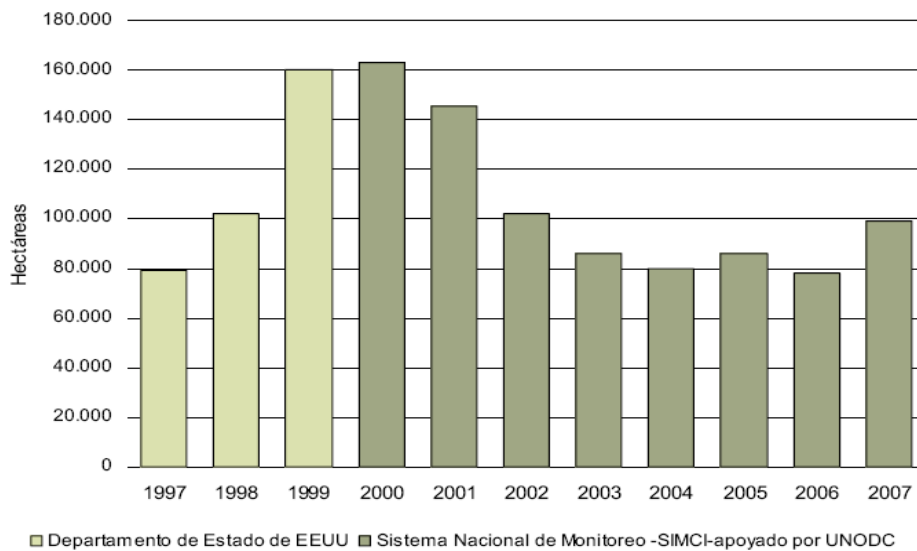
<sup>15</sup> *Ibíd.*, p. 11

<sup>16</sup> International Crisis Group. (2008), “la Droga en América Latina II: Optimizar las Políticas y Reducir los daños” [En línea], disponible en: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin\\_america/26\\_la\\_droga\\_en\\_america\\_latina\\_ii.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/26_la_droga_en_america_latina_ii.pdf), recuperado: 1 de junio de 2008.

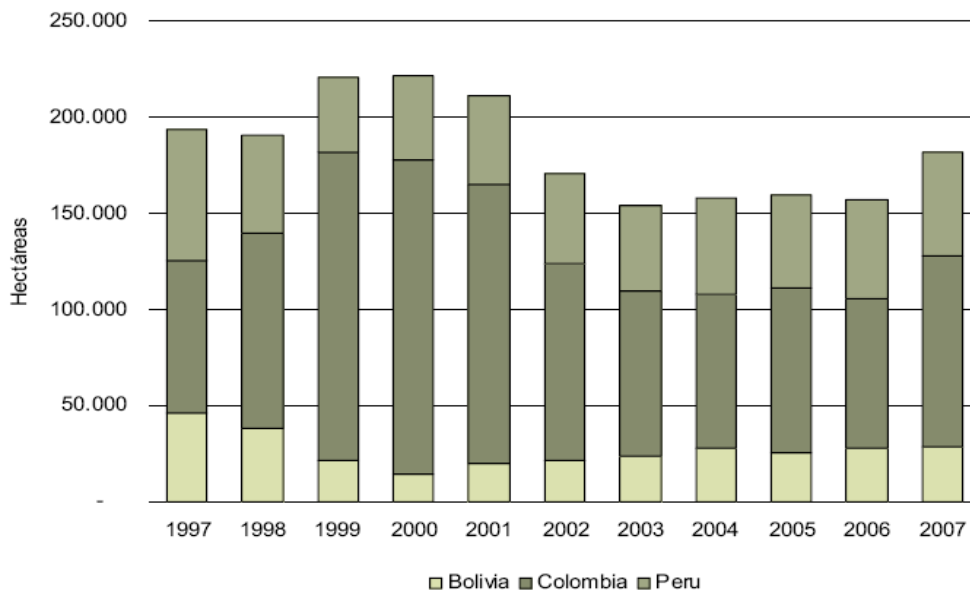
<sup>17</sup> International Crisis Group. (2008), “La droga en América Latina I: Perdiendo la lucha”, [En línea], disponible en: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin\\_america/25\\_la\\_droga\\_en\\_america\\_latina\\_i.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/25_la_droga_en_america_latina_i.pdf), recuperado: 1 de junio de 2008.



### Cultivos de Coca en Colombia de 1997 a 2007<sup>18</sup>



### Cultivos de Coca en la Región Andina 1997 - 2007<sup>19</sup>

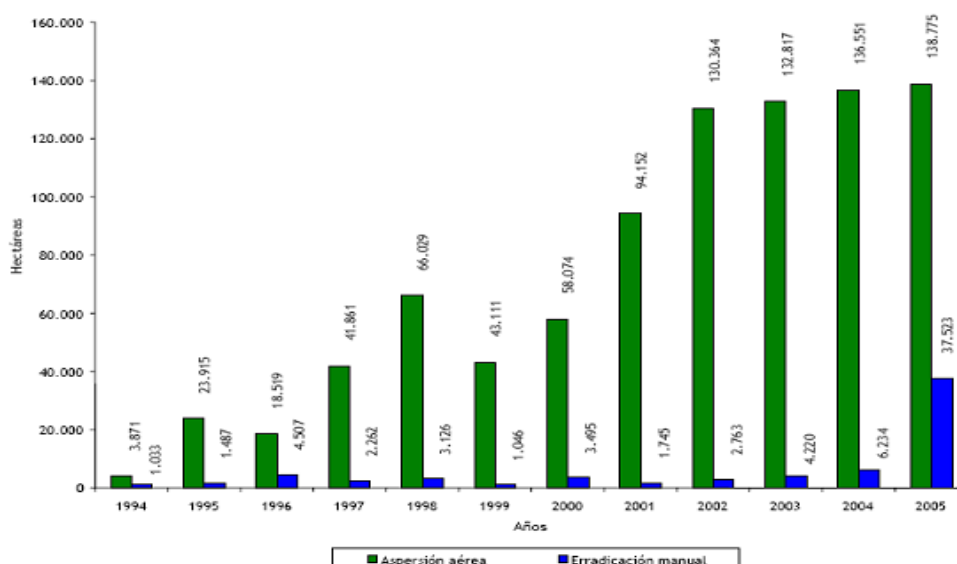


<sup>18</sup> Tomado de: Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el Delito. (2008), "Cultivos de Coca. Estadísticas Municipales. Censo 2007", [En línea] disponible en: [http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/ESTADISTICAS\\_MUNICIPALES\\_2007\\_low.pdf](http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/ESTADISTICAS_MUNICIPALES_2007_low.pdf), recuperado: 29 de mayo de 2008

<sup>19</sup> *Ibíd.*

Con el fin de eliminar los cultivos ilícitos se implementó la erradicación, en Colombia solo se utilizan dos métodos de erradicación a pesar de existir diferentes y variados métodos y técnicas en el mundo. Como se muestra en la siguiente gráfica la forma de erradicación que más se ha utilizado incluso desde antes de la implementación del Plan Colombia ha sido la aspersión aérea con glifosato.

### Aspersiones Aéreas y Erradicación Manual<sup>20</sup>



Fuente: ODC y DNE

Estas aspersiones han generado consecuencias ambientales y de salud pública que restan los beneficios obtenidos de la misma. Según cifras de las Naciones Unidas (citado en Crisis Group, 2008), *“los cultivos de coca se redujeron de 86.000 hectáreas en 2005 a 78.000 en 2006... desde 2003, los*

<sup>20</sup> Tomado de: Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) (2006), “Balance Plan Colombia 1999 - 2005”. [documento de trabajo].

*cultivos han oscilado... entre 80.000 y 86.000 hectáreas, y durante 2005-2006 se detectaron en 23 de 32 departamentos. El 13 por ciento de los cultivos reemplazaron selvas primarias y el 48 por ciento sustituyeron otros tipos de vegetación".* Es así como uno de resultados colaterales de ésta política ha sido trasladar los cultivos a otras partes del país produciendo un gran impacto ambiental, es decir, la producción de cocaína permanece relativamente constante porque los cultivos erradicados son sustituidos por nuevos cultivos en zonas donde anteriormente no habían.

Actualmente se registran 23 departamentos de Colombia con presencia de cultivos ilícitos.

*"En 2006, las áreas más extensas se encontraban en cinco departamentos en el sur y el oriente. Nariño tenía el 20 por ciento del total nacional, con un incremento del 12 por ciento en comparación con 2005 y 15.606 hectáreas; el 9 por ciento del total en el país (7.128 hectáreas) se ubicaba en el municipio de Tumaco, sobre el Pacífico; Meta y Guaviare sumaban el 26 por ciento del total nacional, con una reducción de 6.000 hectáreas en el primero y un incremento del 9 por ciento en el segundo; Putumayo y Caquetá tenían el 22 por ciento del total nacional, con el primero registrando el mayor incremento departamental en 2005-2006 (37 por ciento). Casi todos los departamentos en donde se cultivaba extensivamente la coca desde hacía mucho tiempo presentaron reducción en los cultivos (Antioquia, Vichada, Bolívar, Cauca, Arauca, Córdoba y Norte de Santander). Sin embargo, otros que habían sido cultivadores menores registraron fuertes aumentos, sobre todo tres en la región central de los Andes: Valle del Cauca, 904 por ciento; Caldas, 144 por ciento; y Cundinamarca, 114 por ciento"*<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*

### Cultivos de Coca (hectárea) por departamento en Colombia, 2002 - 2007<sup>22</sup>

Departamento	Dic.- 2002	Dic.- 2003	Dic.- 2004	Dic.- 2005	Dic.- 2006	Dic.- 2007	% Cambio 2006-2007	% del total 2007
Nariño	15,131	17,628	14,154	13,875	15,606	20,259	30%	21%
Putumayo	13,725	7,559	4,386	8,963	12,254	14,813	21%	15%
Meta	9,222	12,814	18,740	17,305	11,063	10,386	-6%	11%
Antioquia	3,030	4,273	5,168	6,414	6,157	9,926	61%	10%
Guaviare	27,381	16,163	9,769	8,658	9,477	9,299	-2%	9%
Vichada	4,910	3,818	4,692	7,826	5,523	7,218	31%	7%
Caquetá	8,412	7,230	6,500	4,988	4,967	6,318	27%	6%
Bolívar	2,735	4,470	3,402	3,670	2,382	5,632	136%	6%
Cauca	2,120	1,443	1,266	2,705	2,104	4,168	98%	4%
Arauca	2,214	539	1,552	1,883	1,306	2,116	62%	2%
N. de Santander	8,041	4,471	3,055	844	488	1,946	299%	2%
Córdoba	385	838	1,536	3,136	1,216	1,858	53%	2%
Santander	463	632	1,124	981	866	1,325	53%	1%
Chocó		453	323	1,025	816	1,080	32%	1%
Guainía	749	726	721	752	753	623	-17%	0.6%
Amazonas	784	625	783	897	692	541	-22%	0.6%
Valle del Cauca	111	37	45	28	281	453	61%	0.5%
Vaupés	1,485	1,157	1,084	671	460	307	-33%	0.3%
Magdalena	644	484	706	213	271	278	0%	0.3%
Cundinamarca	57	57	71	56	120	131	9%	0.1%
La Guajira	354	275	556	329	166	87	-48%	0.1%
Boyacá	118	594	359	342	441	79	-82%	0.1%
Caldas		54	358	189	461	56	-88%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>102,071</b>	<b>86,340</b>	<b>80,350</b>	<b>85,750</b>	<b>77,870</b>	<b>98,899</b>	<b>27.0%</b>	
<b>Total redondeado</b>	<b>102,000</b>	<b>86,000</b>	<b>80,000</b>	<b>86,000</b>	<b>78,000</b>	<b>99,000</b>	<b>27%</b>	
Número de Departamentos	21	23	23	23	23	23	23	

Entre el 2004 y 2006 la intensificación de la erradicación manual y la aspersion aérea frenaron en cierta medida el aumento en el número de cultivos, sin embargo, se recuperaron por las acciones de los campesinos que procuraban lavar y podar los cultivos después de la fumigación, de manera que *“la producción de hoja de coca ascendió a 489.200 toneladas en 2006. Meta y Guaviare, con sólo el 26 por ciento del total de cultivos, representaron el 42 por ciento de dicha cifra debido a su alta productividad, seguidos de Putumayo y Caquetá (96.400 toneladas), las regiones de Catatumbo y el sur de Bolívar (76.800 toneladas), la costa del Pacífico (48.900) y la región oriental del Orinoco (48.500)”* (Naciones Unidas citado en Crisis Group, 2008).

<sup>22</sup> Tomado de: Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el Delito. (2008), “Cultivos de Coca. Estadísticas Municipales. Censo 2007”, [En línea] disponible en: [http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/ESTADISTICAS\\_MUNICIPALES\\_2007\\_low.pdf](http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/ESTADISTICAS_MUNICIPALES_2007_low.pdf), recuperado: 29 de mayo de 2008



Tomado de: La droga en América Latina II: Optimizar las políticas y reducir los daños. Informe sobre América Latina N° 26 – 14 de marzo de 2008.

De manera que la destrucción de cultivos ilícitos hace que se creen nuevos en zonas con bajo control estatal, permitiendo el mantenimiento de la producción de cocaína y demostrando con esto el leve impacto que ha tenido el Plan Colombia en la reducción de los cultivos en el país. La sustitución de los cultivos destruidos es uno de los efectos de la erradicación de cultivos en Colombia, este método ha tenido efectos colaterales perjudiciales para el medio ambiente y para la salud humana, como se mencionó líneas atrás, a pesar de existir diferentes métodos y técnicas de erradicación en el mundo, en

Colombia solo se utilizan dos; una se trata de la erradicación manual que es un proceso lento y un poco menos perjudicial, se centra en la tala y quema de zonas con cultivos ilícitos; el otro método es la erradicación aérea, ésta se basa en la dispersión de químicos en las áreas afectadas con estos cultivos.

El Plan Colombia centró sus esfuerzos en la erradicación principalmente aérea; para realizar un procedimiento de dispersión, se deben tener en cuenta ciertos aspectos que se deben cumplir: como por ejemplo, un estudio ambiental, un estudio del área que se va a afectar, una coordinación con las autoridades locales, un trato especial en las aéreas de reserva natural, la creación de rehabilitación social, económica y ambiental en la zona [Defensoría del Pueblo, 2000, p. 78]. En muchas ocasiones estas condiciones no se han cumplido a cabalidad, poniendo en peligro la salud de las comunidades residentes en las áreas de erradicación y así mismo afectando negativamente hectáreas de reserva natural, creando con esto un daño ecológico irreparable.

Señalaré algunos efectos colaterales producidos por la erradicación aérea (aspersiones con químicos):

- **Eliminación de cultivos lícitos:** Una de las limitaciones del método tiene que ver con su aplicación no selectiva, es decir, las aspersiones aéreas difícilmente pueden diferenciar entre cultivos lícitos e ilícitos en una misma zona. Por tal motivo se han visto afectados gran cantidad de cultivos lícitos pertenecientes a campesinos residentes en las zonas fumigadas, generando así una afección a la economía de los hogares campesinos; respecto a esto se han registrado quejas en las cuales las fumigaciones afectan negativamente los alimentos cultivados de las comunidades y generan la muerte de algunos animales.
- **Desplazamiento de campesinos:** El desplazamiento de campesinos y comunidades indígenas residentes en las áreas fumigadas, es generado principalmente por razones económicas, al haber quedado sin un sustento económico provocado por la desaparición de sus cultivos, se

ven obligados a trasladarse a áreas donde no se realicen estas fumigaciones.

- **Daño a la salud humana:** Este daño llega a ser gravemente perjudicial por tratarse - el glifosato y demás químicos empleados - de sustancias con un grado significativo de toxicidad.

*Se trata de un “herbicida perteneciente al grupo de los organofosforados, considerado en Colombia como categoría toxicológica III, moderadamente tóxico, usado como controlador de malezas ya que presenta una amplia gama de acción, controla especies de hoja ancha y gramíneas, perennes u anuales, al igual que árboles y arbustos leñosos. Este herbicida es de tipo sistémico, no selectivo, que se absorbe por las hojas y se mueve a través del floema (vaso conductor de las plantas superiores). Los síntomas letales se evidencian después de 5 a 7 días posteriores a la aplicación” [Defensoría del Pueblo, 2000, p. 79].*

Aunque existen pocos estudios relacionados con los efectos negativos del glifosato, no existe ninguno a ciencia cierta que hable de su inocencia. Los casos que se han reportado tienen que ver con daños a la salud, afectando los órganos, las vías respiratorias, digestivas, la piel, etc. En repetidas ocasiones, los efectos del químico se han relacionado con ser los causantes de “cáncer, defectos de nacimiento, desordenes del sistema nervioso central, cambios de comportamiento y enfermedades de la piel en humanos” [Defensoría del Pueblo, 2000, p. 94].

- **Traslado de los cultivos ilícitos y daño ambiental:** El desplazamiento de cultivos que genera la erradicación hace que se afecten más bosques, debido a que los cultivadores procuran alejarse de ríos y zonas visibles, desplazándose bosque dentro y destruyendo de forma irreparable con los cultivos, la flora y la fauna existentes. Así mismo,

los suelos fértiles son afectados como consecuencia de la aplicación de los herbicidas, ya que estos generan la desaparición de componentes importantes del suelo, provocando así el re secamiento del suelo convirtiéndolo en infértil y desértico.

- **Degradación en las relaciones con países vecinos:** Las fumigaciones en la frontera con Ecuador generaron gran disgusto por parte de las autoridades ecuatorianas, provocando discusiones diplomáticas entre ambos países. En un artículo realizado por Wilson Moposita publicado por la BBC Mundo<sup>23</sup>, el presidente de Ecuador Rafael Correa se refirió a las fumigaciones de la siguiente manera: *“no podemos permitir que esos actos de agresión queden en la impunidad y buscaremos, a través de las instancias internacionales, la correspondiente compensación”* [Citado en Moposita, 2007]. En el mismo artículo se señala que el presidente Correa visitó la zona fronteriza y constató los daños de las fumigaciones señalando como torpe la política colombiana [Moposita, 2007].

De manera que la estrategia de fumigación en Colombia ha sido funesta *“principalmente sobre la biodiversidad, no tanto por el efecto del herbicida, que ha sido evaluado y reevaluado en varios contextos, pero que aún no presenta claridad para algunos actores, sino por el efecto de desplazamiento de cultivos a nuevas zonas y pérdida completa de los suelos.”* [Defensoría del pueblo, 2000, p. 87]. Tristemente el desplazamiento de los cultivos a nuevas zonas ha generado mayor tala y destrucción de bosques primarios. Fue así como *“la cura fue peor que la enfermedad”*, la estrategia primordial de Plan Colombia no cumplió con el objetivo de reducir significativamente los cultivos ilícitos, pero si generó efectos inesperados devastadores en el medio ambiente y en la salud humana. La estrategia es llamada por algunos campesinos de Guaviare como

---

<sup>23</sup> Moposita. W. (2007), “Glifosato: Ecuador acude a la OEA”, [En línea], disponible en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_6246000/6246773.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6246000/6246773.stm), recuperado: 20 de Octubre de 2008.



“La triple deforestación”: Siembra, fumigación, y nueva siembra en otro sitio [Defensoría del Pueblo, 2000, P. 88].

El siguiente cuadro presenta algunas quejas oficiales presentadas a la Defensoría del Pueblo en el primer año de ejecución del Plan Colombia.

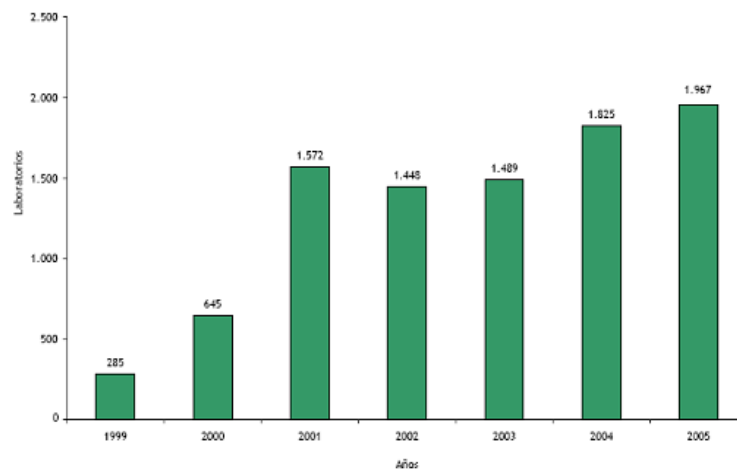
Según el informe de Crisis Group la UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) establece que los cultivos de coca han estado constantes entre el 2004 y 2006, *“En 2004, se cultivaron 158.000 hectáreas (Colombia: 80.000; Bolivia: 27.700; Perú: 50.300), en 2005, 159.600 hectáreas, con reducciones en Bolivia y Perú (8,3 y 4,2 por ciento respectivamente), y un aumento del 7,5 por ciento en los cultivos colombianos. En 2006, se contabilizaron 156.900 hectáreas con una disminución del 9,3 por ciento en Colombia e incrementos de 8,2 y 6,6 por ciento en Bolivia y Perú<sup>24</sup>”*. De esta manera, la reducción de la tendencia que logró el Plan Colombia, no llega a ser significativa teniendo en cuenta la cantidad de droga que se sigue produciendo en la región andina y que además sigue siendo encabezada por Colombia.

Igualmente, el Plan Colombia ha procurado la eliminación de un número significativo de laboratorios ilícitos en el país, pasando de 285 laboratorios destruidos en 1999, a 1967 laboratorios destruidos en el 2005. Aunque el aumento de laboratorios destruidos es evidente, la creación de nuevos también, según Ricardo Vargas (2006, p.162) los laboratorios se han venido transportando junto con los cultivos, pasando de zonas tradicionales de cultivo a zonas despobladas.

---

<sup>24</sup> *Ibíd.*

## Laboratorios ilícitos destruidos en Colombia desde 1999 al 2005<sup>25</sup>



Fuente: SIDCO - DNE

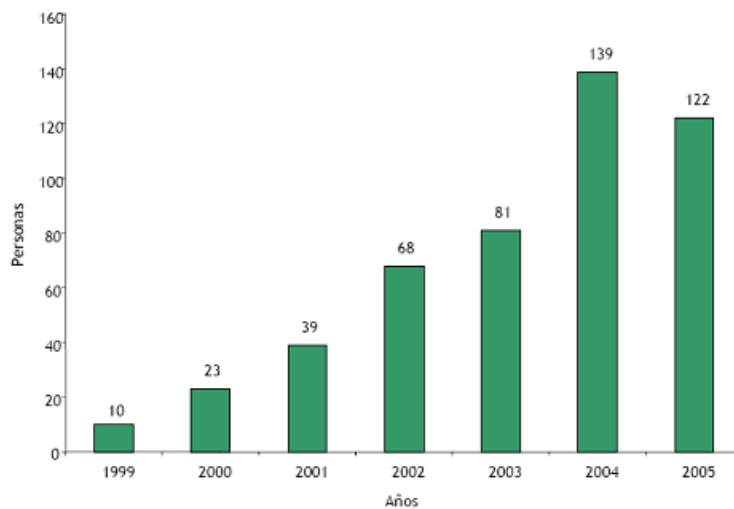
La extradición constituye otra medida que busca reprimir el Tráfico de drogas ilícitas y se le concibe como una medida apropiada para un problema transnacional que se convirtió en un punto importante del Plan Colombia. Desde 1999 hasta el 2005 se han extraditado a 482 personas<sup>26</sup>.

## Número de Extraditados 1999 - 2005<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Tomado de: Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) (2006), “Balance Plan Colombia 1999 - 2005”. [documento de trabajo].

<sup>26</sup> *Ibíd.* p. 14

<sup>27</sup> Tomado de: Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) (2006), “Balance Plan Colombia 1999 - 2005”. [documento de trabajo].



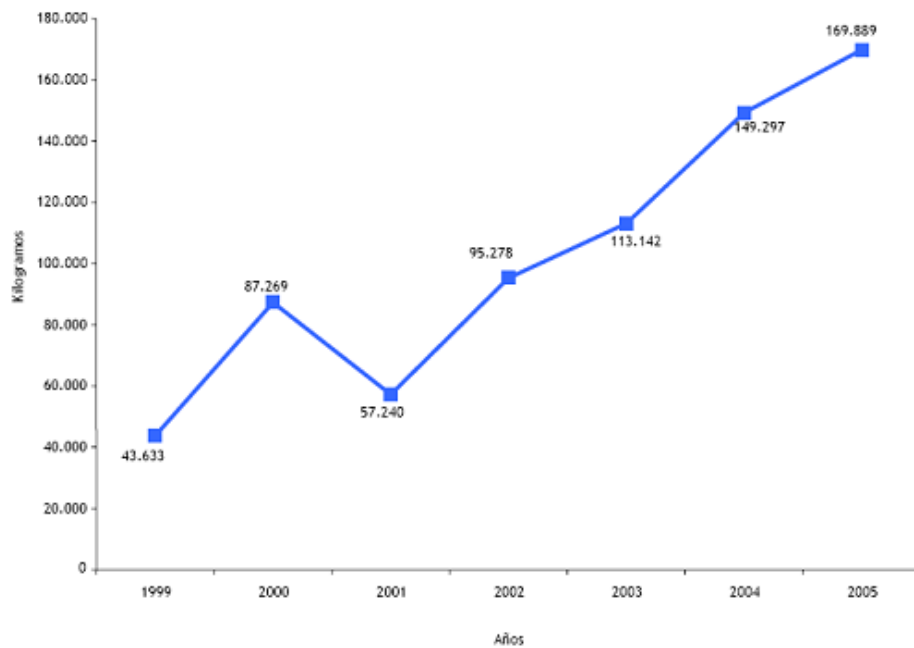
Fuente: MIJ

De la misma manera, los documentos oficiales atribuyen al Plan Colombia el logro de interceptar gran cantidad de recursos provenientes de actividades ilícitas, estos resultados indican que entre 1999 y el 2005 [se incautaron] “*un total de 716 toneladas de cocaína decomisadas por valor de US\$17.294 millones, que equivalen a la cocaína consumida durante dos años en Estados Unidos, adicionalmente, se incautaron en el mismo periodo, 185 aeronaves, 8.214 automotores y 1.799 embarcaciones, además se destruyeron 9.231 laboratorios*”.<sup>28</sup>

### **Incautaciones de cocaína en Colombia (Según Informe Oficial)<sup>29</sup>**

<sup>28</sup> *Ibíd.*, p. 12

<sup>29</sup> Tomado de: Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) (2006), “Balance Plan Colombia 1999 - 2005”. [documento de trabajo].



Sin embargo, el informe presentado por Crisis Group International (2008) demuestra que las incautaciones de cocaína realizadas no han tenido los efectos que se pretenden mostrar, y por ende tampoco han influido drásticamente en el uso de cocaína en Estados Unidos el cual se trazaba como el principal objetivo. En cambio, si ha generado grandes efectos inesperados, como es el caso de la complejización de la lucha debido a la creación y expansión de redes que se han dinamizado para hacer más difícil su detención. El siguiente cuadro evidencia cómo las incautaciones de cocaína y la destrucción de laboratorios realizadas en Colombia no han afectado el ingreso y consumo de cocaína a los Estados Unidos, allí se muestra la tasa de prevalencia del uso de cocaína en jóvenes entre los 12 y los 17 años y adultos jóvenes entre los 18 y los 25 años de edad, comparados para el año 2002 y 2006.

## Tasas de prevalencia de uso de cocaína en Estados Unidos<sup>30</sup>

	Prevalencia el año anterior				Prevalencia el mes anterior			
	2002		2006		2002		2006	
	NSDUH	MTF	NSDUH	MTF	NSDUH	MTF	NSDUH	MTF
<b>Jóvenes</b>	2,10%	3,20%	1,60%	2,60%	0,60%	1,40%	0,40%	1,30%
<b>Adultos jóvenes</b>	6,70%	6,50%	6,90%	7,00%	2,00%	2,50%	2,20%	2,40%

**NSDUH:** Encuestas nacionales sobre consumo de drogas y salud (National Surveys on Drug Use and Health); 2006

**MTF:** programa Monitoreo del Futuro (Monitoring the Future)

**Jóvenes:** Edades 12-17 (NSDUH); 8° a 10° grados (MTF)

**Adultos jóvenes:** Edades 18-25 (NSDUH); edades 19-24 (MTF)

La tabla muestra claramente un aumento del uso de la coca principalmente en los adultos jóvenes, esto demuestra que las incautaciones de coca realizadas en Colombia no han impedido que llegue droga a Estados Unidos, lo que igualmente demuestra que se deben tomar medidas no solo para el problema de la oferta de la sustancia sino también para la demanda.

El informe realizado por Crisis Group International concluye que las erradicaciones hechas en la región andina y la aplicación del Plan Colombia son un fracaso. Sumado a lo anterior, se cree que para los próximos años los cultivos van a permanecer elevados como resultado de la ineficiencia en la reducción de la oferta y de la demanda. Mientras que la principal producción de droga se ha mantenido centrada en los países andinos el consumo se ha expandido por países productores como Colombia, Bolivia y Perú y a países de tránsito, como es el caso de Chile, Argentina y Brasil. La siguiente tabla

<sup>30</sup> Tomado de: International Crisis Group. (2008), "la Droga en América Latina II: Optimizar las Políticas y Reducir los daños" [En línea], disponible en: [http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin\\_america/26\\_la\\_droga\\_en\\_america\\_latina\\_ii.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/26_la_droga_en_america_latina_ii.pdf), recuperado: 1 de junio de 2008.

muestra porcentajes de consumo en estos países relativamente iguales a los de Estados Unidos.

### Tasas de prevalencia de consumo de cocaína en los países productores<sup>31</sup>

	Estudiantes (15-16 años)		Estudiantes (17 años en adelante)		Población general	
	Cocaína	Pasta de coca	Cocaína	Pasta de coca	Cocaína	Pasta de coca
<b>Colombia</b>	1,74%	1,34%	3,32%	2,07%	1,66%	1,27%
<b>Bolivia*</b>	0,87%	0,81%	1,71%	1,31%	0,94%	0,80%
<b>Perú</b>	1,19%	0,87%	1,26%	1,11%	1,01%	0,79%

CICAD/UNODC, 2006

### Tasas de prevalencia de consumo de cocaína en los países de tránsito (Suramérica) (año anterior)<sup>32</sup>

	Estudiantes (15-16 años)		Estudiantes (17 años en adelante)		Población general	
	Cocaína	Pasta de coca	Cocaína	Pasta de coca	Cocaína	Pasta de coca
<b>Ecuador</b>	1,31%	0,76%	1,94%	1,37%	1,20%	0,80%
<b>Brasil (1)</b>	1,77%		4,07%		1,70%	
<b>Argentina</b>	2,55%	1,61%	3,01%	1,61%	2,45%	1,60%
<b>Chile</b>	2,61%	2,32%	4,17%	3,28%	2,40%	2,14%

CICAD/UNODC, 2006

<sup>31</sup> *Ibíd.*

<sup>32</sup> *Ibíd.*

*La expansión del consumo transnacional de drogas y de las redes delictivas y criminales que se benefician de dicha expansión en América Latina corre paralela con los resultados consistentemente débiles de las políticas contra la droga, que están afectando seriamente a las instituciones democráticas, los sistemas políticos y las sociedades en general en varios países latinoamericanos. Las instituciones estatales están siendo menoscabadas por la corrupción y los intereses criminales, se alimentan los conflictos armados y/o sociales en Colombia, Bolivia y Perú, y las respuestas policiales y militares en las grandes ciudades de América Latina se caracterizan con frecuencia por un uso excesivo de la fuerza, violaciones de los derechos humanos e insuficiente cumplimiento del debido proceso (Crisis Group, 2008, p.1).*

De manera que el componente primordial del Plan Colombia “*Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado*” [DNP, 2006, p.8], no cumplió sus principales objetivos de 1. “*reducir en un 50% el cultivo de narcóticos en el territorio colombiano*” [DNP, 2006, p. 11] y 2. “*Fortalecer el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas*” [DNP, 2006, p.8].

Pese a los esfuerzos militares y fiscales del Plan Colombia, ha sido imposible reducir considerablemente los cultivos ilícitos “... *prácticamente no ha habido ningún cambio en la cantidad de cocaína que ingresa al país. Estados Unidos sigue siendo el principal consumidor de drogas ilícitas en el hemisferio occidental, y el más grande mercado para la cocaína andina en el mundo. Más de seis millones de individuos mayores de doce años consumieron cocaína en 2005, en comparación con 5,5 millones en 2004*”. (Crisis Group, 2008, p.2)

Es así como, el plan Colombia y su estrategia de interdicción, erradicación de cultivos, fortalecimiento militar e institucional, disminución de la oferta y la demanda, no ha sido tan efectiva como se pensaba. Como se mostró anteriormente las evidencias primordiales del fracaso radican en la estabilidad de la demanda de cocaína en Estados Unidos, y la estabilidad del área de los cultivos de coca en Colombia, de manera que, los grandes esfuerzos fiscales y humanos realizados por esta estrategia no han podido evitar que el país se

siga ubicando como el primer productor de coca en el mundo con un 62% (Crisis Group, 2008, p.8) de la producción total.

El Plan Colombia se caracteriza entonces por ser la política represiva, dirigida por los Estados Unidos, más influyente en la zona andina, en donde se pretende mostrar que el llamado problema de las drogas no es más que un asunto generado por la oferta de los países subdesarrollados y que por ende debe ser combatido y eliminado, de forma que es Estados Unidos quien decide cómo, dónde y qué sustancias deben ser combatidas.

Esto se trata de una cuestión de percepciones y conveniencias, debido a que si las sustancias fueran el problema, se deberían combatir todas aquellas sustancias que provoquen daños y cambios al organismo (López, 2001, p.38), entre ellas el alcohol, el tabaco y las drogas utilizadas por la medicina, cosa que no pasa, únicamente se combaten aquellas sustancias que son perjudiciales a los ojos de quien diseña la política.

Los resultados de las políticas antidrogas implementadas en Colombia y en varios países más, dan clara evidencia de que prescinden de estudios realizados por científicos sociales y otros académicos, y que existe la supremacía de intereses por parte de algunos actores, poniendo en último orden el beneficio de los países. El modelo de política utilizado en Colombia le da mayor importancia a la lucha descuidando la prevención y la educación que se puede realizar respecto a estas sustancias, generando mayor daño a las sociedades<sup>33</sup>.

El gobierno colombiano no ha tenido en cuenta las opiniones de los académicos, políticos y ciudadanos que encuentran perjudicial la implementación de este tipo de políticas represivas en Colombia, esto se debe probablemente, como lo atribuye Juan Manuel López Caballero a “*aquellos...*

---

<sup>33</sup> El Estado al tener menor control de la producción de coca (por ejemplo), no puede garantizar la higiene y el adecuado tratamiento que un producto debe tener para ser distribuido entre la gente, es así como la legalización se presenta como una opción para el mayor control de la calidad de la sustancia.



*que viven políticamente de ese tema, conocidos como “el cartel de la moral” o sea de quienes viven electoralmente de esa lucha, y así los fabricantes de armas (helicópteros del Plan Colombia), de insumos, etc.” (2001, p.44).*

La base del Plan Colombia, como se mencionó líneas atrás, está determinada por el fortalecimiento de la fuerza pública, no lo es si tenemos en cuenta las evaluaciones de organizaciones internacionales públicas y privadas como a las que se ha hecho referencia.

Los bajos impactos arrojados después de evaluar la política, generan cuestionamientos respecto al manejo que se le debe dar a ese tipo de sustancias. Actualmente se gestan varios debates alrededor del tema buscando una solución al problema. Algunos empiezan a pensar en la legalización como la única solución (y como mencionó Augusto Pérez [1991] la única que no se ha intentado), y otros crean formas diferentes de manejar el problema, ya sea alejándose de represiones o por el contrario reforzando el modelo tradicional de lucha contra las drogas.

Antes de que se empezaran a evidenciar los resultados del Plan Colombia y más aún ante de su implementación, se empezaban a percibir disensos respecto al trato que se le estaba dando a las drogas ilegales. Académicos coincidían en que la política antidroga que se estaba manejando era inapropiada para países como Colombia. Éste es el caso de Juan Manuel López Caballero (2001) quien presentaba una tesis –que desarrolla durante los años anteriores a la implementación del Plan Colombia- basada en que las políticas se manejan desde una visión norteamericana y por ende “la imposición del punto de vista americano es lo determinante”.

## 4. Propuesta de Reorientación a la Política Antidroga

### 4.1 Posturas desde antes de la implementación del Plan Colombia

López Caballero afirma:

*sí...las políticas las imponen los Estados Unidos, esto lleva a concluir que el gran denunciado y la gran sindicación internacional no debe estar en cabeza de Colombia; el problema que tiene el mundo en relación con las drogas no sería Colombia, sino los Estados Unidos, no por ser el mayor consumidor, que efectivamente lo es...ni por ser el mayor proveedor de insumos, sobre el cual tampoco hay duda alguna; ni por ser los principales responsables y beneficiarios del lavado de dineros...no por ser quienes suministran las armas que acompañan ese negocio; ni siquiera por el problema de que son los mayores distribuidores o vendedores, sino porque son quienes definen las llamadas políticas antidroga y el manejo de ellas (2001, p.38).*

De ésta manera, López concluye su tesis diciendo que nosotros no somos un problema para Estados Unidos, como siempre se ha querido hacer ver, sino que son ellos un problema para nosotros al imponer políticas erradas que perjudican al país.

Podríamos decir que el debate de las drogas en Colombia, se enfoca principalmente en la disputa entre el modelo moralista y el modelo de la dependencia, *“el modelo moralista estadounidense sataniza a las drogas y a los individuos que abogan por su legalización, mientras que el de la dependencia sataniza a los Estados Unidos y sus políticas represivas”*. (Thoumi, 2002, p.63).

Es evidente que en Colombia la disputa siempre ha estado enmarcada entre aquellos que consideran las sustancias como malignas e inmorales para la sociedad y aquellos que ven en la legalización una solución económica y de seguridad para el país ó algunos no tan positivos, como la única solución posible al problema.

Se podría decir que las ideas de la legalización han existido en Colombia, casi desde la aparición del problema de la droga y más exactamente del narcotráfico, sin embargo, han sido muy pocas -y además fallidas- las iniciativas por parte de algunos congresistas de la república por legalizar este tipo de sustancias. En parte, esto se debe a la falta de argumentos por parte de los congresistas para sustentar este tipo de legalización o también a la inseguridad que esto representa en Colombia para aquellos que quieren legalizar y poder con el negocio de las drogas.

El proyecto de ley más reciente fue el presentado por Viviane Morales en el mes de agosto de 2001<sup>34</sup>, en éste se exponían las razones por las cuales era mejor legalizar la droga para tener mayor control del problema tanto en la producción como en el consumo. Otro de los sectores en el cual esta idea ha estado muy arraigada es en el sector académico, en donde se ha sugerido este tipo de solución y se ha tratado con gran rigurosidad y seriedad el tema.

Augusto Pérez y Sonia Jiménez en su texto *“Por qué se piensa en la legalización de las drogas”* sintetizan los argumentos a favor de la legalización, mencionando que los partidarios aseguran que la prohibición es la que le da el valor agregado a la droga, y que es así como proporcionan la base económica para los asesinatos, la corrupción y las distorsiones de la economía, de manera que la legalización pretende quitarle poder económico, militar y político a los narcotraficantes. (1991, p. 56).

En segundo lugar, los partidarios afirman que al tener la droga un carácter legal, su precio en el mercado sería muy bajo y además permitiría un mayor control de calidad de dichas sustancias, lo que supone dos beneficios: “al conseguirla fácilmente los consumidores no tendrán que recurrir a actos

---

<sup>34</sup> Colombia, Congreso Nacional de la República, Senado de la República de Colombia, (2001. Agosto), “Proyecto de ley número 84 de 2001 Senado. Por medio de la cual se implementa una nueva política para la lucha contra las drogas, se regula la producción, distribución y consumo de sustancias psicoactivas en Colombia, se responsabiliza al Estado de la atención a los adictos y se establecen mecanismos para la puesta en marcha de estas medidas”, En: Gaceta del Congreso núm. 419, 24 de agosto de 2001, Bogotá.

delictivos para obtenerla; por otra parte, si la droga producida es de buena calidad, se eliminaría el problema sanitario que se da actualmente” (Pérez y Jiménez, 1991, p.56).

El tercer argumento se basa en el hecho de que sí la droga es prohibida, se hace mucho más atractiva (Pérez y Jiménez, 1991, p.56) especialmente para los jóvenes. En muchos casos se puede considerar este argumento como débil pero no por ello erróneo.

El siguiente argumento plantea que no necesariamente la mayor disponibilidad del producto aumentaría el consumo, ya que este último depende de los diferentes factores que afectan a los individuos y no de la cantidad y disponibilidad que se les presenta de la sustancia, (Pérez y Jiménez, 1991, p.56) en muchos casos se menciona éste argumento haciendo alusión a la sociedad Norteamericana, atribuyéndole al descuido y a la falta de valores de dicha sociedad, como la principal causa del consumo excesivo de drogas por parte de los jóvenes Estadounidenses.

La legalización igualmente acabaría con el llamado “pusher”, éste es el que se encarga de incitar y enviciar a jóvenes para que sean éstos los que en el futuro se conviertan en clientes, esta es una estrategia bastante productiva debido a que los clientes sienten la necesidad de adquirir la droga al costo que sea y además porque con el tiempo los clientes van a necesitar mayores cantidades de droga, de manera que la legalización evitaría que más jóvenes y niños se convirtieran en víctimas de personas inescrupulosas que hacen lo posible por mantener y sacar el mayor provecho del negocio de las drogas. (Pérez y Jiménez, 1991, p.56)

El sexto argumento planteado por Pérez y Jiménez en su libro (1991, p.56) hace énfasis en que los recursos que hoy en día utilizan los gobiernos para atacar las drogas por medio de políticas tales como el Plan Colombia, deberían destinarse a la prevención y a la educación del consumo de drogas en los

jóvenes, niños y adultos, además de fortalecer las ayudas a las personas que se encuentran absorbidas por la droga.

En oposición a este punto de vista, existen aquellos que no ven como una solución la legalización de la droga, ya que ven como problema el consumo y no el negocio que ésta genera. Para crear una comparación entre los argumentos de los partidarios y los no partidarios citaré nuevamente a Augusto Pérez y Sonia Jiménez quienes refutan y discuten los argumentos expuestos por aquellos que abogan por la legalización de la droga en Colombia.

*“Se trata de una propuesta pragmática, pero vacía: nadie explica qué es concreta y precisamente lo que se legalizaría; no se dicen que criterios se emplearían para legalizar la cocaína y no la heroína, el PCP, el LSD y todas las demás drogas disponibles”.* (Pérez y Jiménez, 1991, 56).

También existe la preocupación por parte de los no partidarios respecto a la forma en que se haría *“...la distribución legal, ni cómo se evitaría el mercado negro, especialmente con los niños y los adolescentes”* (Pérez y Jiménez, 1991, p. 56). Así pues, se considera que la propuesta de legalizar tiene una visión reduccionista que se basa únicamente en dos dimensiones del problema, la oferta y la demanda; los no partidarios consideran que la legalización crea una idea muy reduccionista del problema de las drogas ilícitas debido a que no se tiene en cuenta niveles como el social, el político, el psicológico, el cultural, etc. La siguiente es una cita de un ejemplo que cuestiona las ideas de legalización anteriormente presentadas.

*Supongamos que la cocaína desaparece, y no necesariamente porque el producto se vuelva improductivo, sino porque hay otras sustancias con efectos similares, pero más prolongados... Esa droga ya existe y se llama metanfetamina: es muy fácil de producir sintéticamente, su precio es bajo, se la puede tomar, fumar, inhalar e inyectar. Aquí el asunto no es cuanto cuesta, o cuánta hay, sino: ¿Quién la consume? ¿Para qué? ¿Con qué efectos sobre la sociedad? ¿A qué costo personal?* (Pérez y Jiménez. Año. 57).

A pesar de todo esto, los no partidarios de la legalización comparten la idea de que las políticas de represión son un fracaso. Pérez y Jiménez (1991, p. 57)

comentan al respecto que el fracaso se debe a que la represión es sólo una medida aislada dentro de un problema complejo, así mismo como según ellos la legalización sería solo un aspecto dentro de un problema formado por diferentes dimensiones y factores.

Igualmente los no partidarios consideran que “la represión tal como se ha ejercido es un acto hipócrita“, la represión siempre fue dirigida a las personas que producían y traficaban cantidades pequeñas, mientras que los grandes traficantes “*se paseaban tranquila y abiertamente en Colombia, Perú, Bolivia y otros países*”, (Pérez y Jiménez, 1991, 57).

Otro de los argumentos en contra de la legalización expuestos en el texto de Pérez y Jiménez tiene que ver con las experiencias vividas por otros países al intentar darle a algunas drogas un carácter legal, hacen referencia a Inglaterra cuando en los años 60 y 70 permitió que los adictos recibieran heroína de forma legal, según ellos el número de adictos aumento en un 100% y el tráfico ilegal en un 300% (1991, p. 57).

En Alaska se aumentó a 140 gramos la dosis personal y el resultado fue un aumento y la iniciación en el consumo de marihuana de niños entre los 11 y 14 años. (Pérez y Jiménez, 1991, p.57). Estas experiencias son expuestas muy a menudo principalmente por aquellos que se oponen a la legalización, para mostrar que se corren grandes riesgos como el aumento del consumo de droga y que no siempre significan un mayor control. También los no partidarios hacen muchas veces referencia al caso de Holanda dónde se legalizó la marihuana y se permitió que se consumiera en cafés reconocidos para dicha actividad, sin embargo, en la calles se ven imágenes de personas inconscientes por el consumo de la droga, por lo cual muchos consideran que la medida fue un fracaso [Pérez y Jiménez. 1991. p. 57].

Los argumentos que aluden a las ideas de que el narcotráfico origina el crimen como producto de las leyes, que el negocio es lucrativo por su condición ilegal y que la prohibición hace que la droga sea más atractiva, provoca que los no

partidarios de la legalización reaccionen con argumentos como: se tendrían que eliminar todas las restricciones existentes en una sociedad (como por ejemplo, robar, matar, extorsionar, violar, etc.) para que estas no se convirtieran en atractivos para las personas, es así como consideran que el tráfico de cocaína no es un negocio por el hecho de ser ilegal, sino que *“la ilegalidad añade un sobrepeso, pero el tráfico es negocio porque hay millones de consumidores”*. (Pérez y Jiménez, 1991, p.58)

#### **4.2 Surgimiento de nuevas ideas y posturas para abordar el tema de las drogas**

Fue así como mucho antes de evidenciar el fracaso del Plan Colombia, venían surgiendo disensos en torno al manejo de las drogas ilegales, siendo los resultados del Plan Colombia un factor determinante para fortalecer las posturas que abogaban por un cambio de la política de lucha contra las drogas. Como producto de dichos disensos han surgido organizaciones en torno al problema de las políticas diseñadas para la lucha contra las drogas; estas organizaciones tienen su origen principalmente en Estados Unidos debido a que la sociedad no ha visto cambios importantes en la aplicación de dichas medidas.

Una de dichas organizaciones es “Drug Policy Alliance”, ésta organización tiene como pilar proponer alternativas a la prohibición de la droga. El objeto de dichas organizaciones es procurar una sociedad justa y apoyar políticas que reduzcan los daños causados por el abuso de drogas, de manera que cada individuo tenga total soberanía sobre su mente y su cuerpo, van en contra de las leyes punitivas respecto a las drogas, ya que según ellos no se debe

castigar por lo que cada uno hace con su cuerpo sino por los daños causados a los demás<sup>35</sup>.

Ésta organización atribuye dos elementos que fundamentan la guerra contra las drogas: el primero tiene que ver con la primacía de la justicia punitiva respecto a las drogas, y el segundo con la idea de que el uso de cualquier droga -nociva o no para el individuo- es una cuestión inmoral y debe ser reprimida por los Estados. De ésta manera, las políticas contra las drogas miden su efectividad en función del número de personas que consumen o dejan de consumir drogas, olvidando los altos costos sociales que estas políticas producen -mas que el mismo consumo de droga- como por ejemplo, la propagación de VIH sida -por el uso de agujas infectadas-, el No uso medicinal de la marihuana para los enfermos, la violencia generada por el mercado de la delincuencia, los niveles altísimos de encarcelamiento, etc. (Drug Policy Alliance, 2008)

Cómo consecuencia al fracaso de la guerra contra las drogas, se propone una alternativa conocida como la “reducción del daño”; principalmente se originó en los 80’s con el objeto de detener la propagación del VIH sida por parte de los consumidores de drogas, pero tomó mayor fuerza a partir de los resultados arrojados por las políticas represivas implementadas, de manera que empiezan a surgir nuevas ideas para guiar las políticas alrededor del tema de las drogas. La *“Reducción de los daños se basa en la convicción de que la gente no debería ser castigada por lo que ponen en sus cuerpos, pero si por delitos cometidos en contra de otros. Reconoce que la sociedad nunca podrá estar libre de drogas. Se sostiene que las políticas de drogas deberían tratar de reducir las consecuencias negativas (principalmente la muerte, las enfermedades, la delincuencia y el sufrimiento).”* [Drug Policy Alliance Network. 2008].

---

<sup>35</sup> Drug Policy Alliance Network. (2008), “What’s Wrong With the War on Drugs”, [En línea], disponible en: <http://www.drugpolicy.org/drugwar/alternatives>, recuperado: 30 de abril de 2008



En una entrevista realizada por El Tiempo el 30 de Octubre de 2005<sup>36</sup>, Ethan Nadelmann<sup>37</sup> expone su preocupación respecto a Colombia por tratarse de uno de los países que más ha sufrido las consecuencias del problema de la droga. En ésta entrevista se tocan 6 puntos muy importantes que van en concordancia con la idea de una reforma urgente a la actual política antidroga. A la pregunta ¿La política antidroga ha fracasado?

Nadelmann responde: *“Sí ha fracasado. Hay un problema estructural. Por ejemplo, por la producción de cocaína en Colombia en los 90 la atención del mundo estaba enfocada aquí y ante los ojos de todos Colombia surgió como un líder en la producción de heroína. Ahora hay un poco de éxito en la política pero mientras la falla estructural se mantenga, el problema regresará. [TEXTO]Primero fue el Cartel de Medellín, después el de Cali, que se dividió en muchos grupos; luego las Farc y los paramilitares y seguro después vendrá otro grupo”* (Sepúlveda, 2005).

A pesar de estar a favor de la legalización de la droga, Nadelmann considera que Colombia no la debe legalizar porque estaría arriesgándose a la imposición de sanciones, lo que debe hacer Colombia según él es darle un enfoque diferente al trato de las drogas ya que son los colombianos los más afectados por la guerra contra las drogas y tiene toda la autoridad moral para hacerlo. Igualmente Nadelmann considera que el debate en Estados Unidos no es tan amplio por el temor que les produce la presencia de gente como él *“Nunca invitarán a alguien que piense como yo a hablar. No quieren tener un debate sobre esto... Si de verdad creyeran en sus políticas no le tendrían miedo al debate”* (Sepúlveda, 2005).

---

<sup>36</sup> Sepúlveda R. (2005), “Entrevista / Dice Ethan Nadelmann, Director De Drug Policy Alliance: Hay Que Cambiar Política Antidrogas” [En línea], disponible en: <http://www.drugpolicy.org/library/eltiempo.cfm> recuperado: 30 de abril de 2008.

<sup>37</sup> lleva más de 20 años liderando un movimiento Estadounidense que se propone replantear la política internacional de las drogas, ha estado presente en foros realizados en Colombia como por ejemplo, el foro organizado por la Universidad de los Andes, y otro organizado por la Contraloría y por la Fundación Agenda Colombia.

Otra de las organizaciones que surgen para abordar el tema de las políticas de lucha contra las drogas, MAP inc., es una red mundial dedicada a la reforma de la política de drogas<sup>38</sup>. Su proyecto más grande es “Drug Sense”; con el cual se busca informar a la sociedad de todos los daños causados por la actual guerra contra las drogas, *“Nuestro objetivo es informar al público de la existencia de alternativas racionales a la guerra contra las drogas, y ayudar a organizar a los ciudadanos para lograr las reformas necesarias”*<sup>39</sup>.

La USOC (U.S office on Colombia), es otra organización independiente -sin afiliación política- y sin ánimo de lucro, que busca integrar a la sociedad civil colombiana con menor acceso al poder en la elaboración de políticas, de la misma manera que *“...busca educar a los encargados de formular las políticas en EE.UU, a los medios de comunicación y a la opinión pública de EE.UU, sobre el impacto de dichas políticas en Colombia”*.<sup>40</sup>

A pesar de la actual implementación de la política internacional de la lucha contra las drogas, la Oficina contra la Droga y el Crimen de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), propone vías alternativas o complementarias para mitigar el problema, se trata del desarrollo alternativo, que consiste en el alivio de la pobreza y la generación de desarrollo sostenible, esto con el fin de disminuir los cultivos ilícitos -de formas No represivas- en los países más afectados. La estrategia que guía dicho propósito se basa en el fortalecimiento de políticas y programas de seguridad alimentaria y de generación de ingresos para que los campesinos se cambien a cultivos lícitos.

Los resultados negativos de la política de la lucha contra las drogas ha tenido como efecto el surgimiento de organizaciones como las anteriores. Todas estas organizaciones buscan mostrar a la sociedad vías alternativas que mitiguen los daños ocasionados por las políticas represivas implementadas y lideradas por Estados Unidos. De manera que se va evidenciando una tendencia a la

---

<sup>38</sup> Información en línea: <http://www.mapinc.org>

<sup>39</sup> Información en línea: <http://www.drugsense.org>

<sup>40</sup> Información en línea: <http://www.usofficeoncolombia.com>

tolerancia de dichas sustancias, o por lo menos una tendencia a hacer frente a sus efectos en los individuos y en las sociedades. Si alguna vez fueron efectivas las políticas represivas a comienzos del siglo XX, es claro que ahora se encuentran totalmente obsoletas o por lo menos muy cuestionadas.

A pesar de las gestiones realizadas por las ONG's, los estudios científicos, etc., los Estados Unidos -más exactamente el Presidente George W. Bush- se empeñan en elogiar los resultados de la política y desconocer totalmente las consecuencias negativas que ha producido en Estados Unidos y en países de América del sur. Tal es el caso de un artículo presentado por la BBC en la cual el gobierno de Bush afirma que *"la lucha contra las drogas es un éxito y asegura que ha tenido importantes avances en la reducción de la demanda de drogas, al pasar de 13 millones de consumidores de cocaína en 1988, a cuatro millones en 2003"*<sup>41</sup>.

Alan SaintPierre, analista entrevistado por la BBC y miembro de la fundación NORML (Organización Nacional para la Reforma de las Leyes sobre la Marihuana), aseguró que dicha política es *"...como la teoría del globo: aprietas por un lado, pero el otro lado se infla. Por eso, sí es verdad que el uso de cocaína ha bajado, pero el problema es que ésta se ha reemplazado por otro tipo de drogas que están más de moda"*<sup>42</sup>. Así el gobierno de los Estados Unidos quiera demostrar la efectividad de la lucha contra las drogas, van a existir movimientos, estudios y organizaciones que demuestren lo contrario.

Es así como se origina una tendencia a proponer un cambio de enfoque en las políticas, uno que vaya encaminado a reducir los daños por encima de la reducción de la oferta y la demanda. Las políticas al respecto deben reducir las muertes, las infecciones, los contagios, las adicciones, más que la demanda de

---

<sup>41</sup> Heredia, L. (2003, agosto), "Los avances y Dudas de EE.UU", [en línea], disponible en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/drogas\\_-\\_el\\_problema\\_del\\_consumo/newsid\\_3133000/3133849.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/drogas_-_el_problema_del_consumo/newsid_3133000/3133849.stm), recuperado: 30 de abril de 2008.

<sup>42</sup> *Ibíd.*

drogas, como señala Nadelmann en su artículo *Drugs: "Think Again"*<sup>43</sup> sería algo parecido a la reducción de los daños en sustancias legales como por ejemplo, la promoción de actitudes responsables con el alcohol como "el conductor elegido", ó la creación de conciencia respecto al daño que producen los cigarrillos, etc.

Después de mucho tiempo de vigencia, la lucha contra las drogas comienza a ser cuestionada fuertemente por organizaciones, intelectuales, políticos, y sociedad civil en general, igual es el caso de la Unión Europea que exige una evaluación de la política, y de los países de América Latina que ahora se ven menos dispuestos a colaborar con la política liderada por los Estados Unidos.

Un gran incentivo a la labor de los intelectuales y a las organizaciones tendientes a cuestionar dicha política y a generar propuestas para una nueva política contra las drogas, es la reciente creación de la Comisión Latinoamericana de Drogas y Democracia<sup>44</sup>, que busca postularse como "la voz Latinoamericana"; la creación de la comisión es de vital importancia debido a la inexistencia de una postura clara por parte de los países latinoamericanos en el tema de la droga, esto genera mayor oportunidad para los países productores, con el fin de ser parte de la solución del problema y parte de la formulación de la política.

La creación de la comisión pretende reabrir e influir en el debate global sobre el tema de las políticas antidrogas, convirtiéndose en una estrategia para la inclusión de América Latina en el tema. El objetivo es similar al de las organizaciones anteriormente expuestas; evaluar la actual política en los países andinos y proponer nuevas formas de formularlas, lo que evidencia el gran movimiento intelectual surgido después de la aplicación del fracaso de la actual política antidrogas.

---

<sup>43</sup>Nadelmann, E. (2007), "The Global War on Drugs Can Be Won" [En línea], disponible en: <http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php>, Recuperado: 30 de abril de 2008.

<sup>44</sup> Información en línea: <http://drogasydemocracia.org/blog/archives/category/destaque> Recuperado el 15 de noviembre de 2008.

La primera reunión se realizó en Rio de Janeiro el 30 de abril de 2008, tuvo como texto base *“el estado actual del debate sobre políticas antidrogas. Tendencias de la última década en la Unión Europea y en las Naciones Unidas”* realizado por Martin Jelsma -miembro de la comisión-; en él se expone rápidamente las tendencias actuales en la búsqueda de políticas alternativas, y la importancia de América Latina de apropiarse en la formulación de las políticas antidrogas, igualmente al evaluar la política antidroga, concluyen que ésta se encuentran al margen de las normas establecidas por la ONU, la discusión de la Comisión está orientada a dirigir el tema por “la reducción de daños” de la misma manera que lo han hecho las organizaciones tendientes a generar un cambio en el enfoque de la actual política antidroga.

Se programó la segunda reunión en el mes de septiembre en Bogotá, y para febrero de 2009 se realizará el informe con las conclusiones y aportes arrojados del trabajo conjunto de la comisión.

## **5. Conclusiones**

Las nuevas posturas frente al problema de dichas sustancias, claramente radican en el fracaso de la lucha contra las drogas dirigida por Estados Unidos y específicamente (para este caso) en los resultados del Plan Colombia. Algunas de estas posturas van dirigidas a un mayor control de las drogas, proponiendo soluciones radicales como la legalización. Es claro que la actual tendencia se dirige más hacia una solución alternativa, alejándose de la represión tradicional del problema y acercándose a la propuesta mencionada de “reducción del daño”.

Es de ésta manera, que en la actualidad está surgiendo un debate en el cual se cuestiona fuertemente las políticas tradicionales para el trato de las drogas, generando así que los intelectuales, las personalidades, la sociedad civil en general se organice en pro de una solución sensata para América Latina.

Como se insinuó en la reunión de la Comisión Latinoamérica de droga y democracia, se debe pensar en una solución que tenga presente los diferentes contextos de las naciones y las regiones, con el objeto de atender a necesidades particulares y de trabajar de manera conjunta entre todos los países; teniendo siempre presente la idea de correlación del problema, de manera que estas no sean formuladas e impuestas por un solo país.

Los resultados del Plan Colombia generaron cuestionamientos respecto al trato de las drogas ilegales, y ayudaron a enmarcar un nuevo debate que no va dirigido precisamente a polarizar la prohibición y la legalización, sino que busca crear una estrategia de cambio que mitigue el problema y que minimice los efectos negativos del problema. En el actual debate no se pretende caer en el determinismo entre prohibición y legalización, se considera que las políticas muy represivas (como la tradicional) son igualmente perjudiciales a las políticas muy permisivas.

Aunque el actual debate es nuevo existen algunos antecedentes –como se mostró líneas atrás- que ayudaron en alguna medida a que resurgiera, en Colombia personas como el ex-presidente Ernesto Samper Pizano, López Caballero, entre otros. Como se menciona en el artículo de David Adams *“Legalización: otra estrategia antidrogas. La voz de los países de América Latina en la estrategia antidroga se hará oír nuevamente en septiembre próximo”*<sup>45</sup> en los años setenta se hace un llamado a la legalización por Milton Friedman, de la misma manera que lo hacía muy osadamente Jorge Castañeda Ex ministro de Relaciones Exteriores de México, que sobresalió por ser uno de los primeros latinoamericanos en cuestionar el tema sin tabúes ni prejuicios, hablando públicamente de las políticas antidrogas.

No queda sino esperar si tantos esfuerzos académicos y humanos van a ser tenidos en cuenta o si algunos países van a prescindir de ellos, lo único claro

---

<sup>45</sup> Adams, D. (2008) *“Legalización: otra estrategia antidrogas. La voz de los países de América Latina en la estrategia antidroga se hará oír nuevamente en septiembre próximo”* [En línea], disponible en: [http://www.poder360.com/article\\_detail.php?id\\_article=616](http://www.poder360.com/article_detail.php?id_article=616), Recuperado: 23 de agosto de 2008.

es que gracias a la implementación y fracaso del Plan Colombia, se empezaron a gestar ideas importantes en el país que proponen cambios y cuestiona la actual política antidroga; éste el caso del ex presidente Cesar Gaviria que lideró la incitativa de crear la comisión Latinoamericana de Drogas y democracia, una de las organizaciones latinoamericanas mas influyentes en el debate que propone un cambio urgente a la actual política de Lucha contra las Drogas ilegales.

## Bibliografía

- Castells, Manuel. *La era de la información economía, sociedad y cultura*. Siglo Veintiuno Editores. México. 1999.
- Colombia Defensoría del Pueblo. *Los cultivos ilícitos política mundial y realidad en Colombia*. La Defensoría. Santa Fe de Bogotá. 2000
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) (2006), “Balance Plan Colombia 1999 - 2005”, p. 8. [documento de trabajo].
- “Drogas” (2001) [En línea], disponible en:  
<http://www.erasalud.com/enfermedades/general/d/drogas.php>,  
recuperado: 18 de mayo de 2008.
- Drug Policy Alliance Network. (2008), *What´s Wrong With the War on Drugs*, [En línea], disponible en:  
<http://www.drugpolicy.org/drugwar/alternatives>, recuperado: 30 de abril de 2008.
- Foro Cultivos Ilícito en Colombia (2000). *Cultivos ilícitos en Colombia memorias*. Primera edición. Universidad de los Andes. Bogotá. 2001.
- “Glosario de términos” (2008) [En línea], disponible en:  
[http://www.embusca.gob.mx/wb2/eMex/eMex\\_Glosario\\_de\\_terminos](http://www.embusca.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Glosario_de_terminos),  
recuperado: 18 d mayo de 2008.
- International Crisis Group (2008). *La droga en América Latina II: Optimizar las políticas y reducir los daños*. Informe sobre América Latina N° 26 – 14 de marzo de 2008.
- International Crisis Group. (2008), “La droga en América Latina I: Perdiendo la lucha”, [En línea], disponible en:



[http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin\\_america/25\\_la\\_droga\\_en\\_america\\_latina\\_i.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/25_la_droga_en_america_latina_i.pdf), recuperado: 1 de junio de 2008.

- *La Legalización de La Droga Entrevista con Milton Friedman* En: Ciencia Política: Revista Trimestral Para América Latina Y España No. 20 (Jul.- Sep. 1990).
- Moposita. W. (2007), "Glifosato: Ecuador acude a la OEA", [En línea], disponible en:  
[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_6246000/6246773.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6246000/6246773.stm), recuperado: 20 de Octubre de 2008.
- Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el Delito. (2008), "Cultivos de Coca. Estadísticas Municipales. Censo 2007", [En línea] disponible en:  
[http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/ESTADISTICAS\\_MUNICIPALES\\_2007\\_low.pdf](http://www.biesimci.org/Documentos/archivos/ESTADISTICAS_MUNICIPALES_2007_low.pdf) , recuperado: 29 de mayo de 2008.
- Pérez Gómez, Augusto. *Por que se piensa en la legalización de las drogas?* Encuadernado en: Programa La Casa atención a la comunidad en las áreas de drogadicción, sida y suicidio. Edición Augusto Pérez Gómez/Pérez Gómez. 1991.
- Plan Andino de Lucha Contra las Drogas" (2008) [En línea], disponible en: <http://www.comunidadandina.org/externo/antidrogas.htm>, recuperado: 18 de mayo de 2008.
- *Proyecto de ley número 84 de 2001, Senado de la República de Colombia* En: Gaceta del Congreso 419. 2001.
- Sepúlveda R. (2005), "Entrevista / Dice Ethan Nadelmann, Director De Drug Policy Alliance: Hay Que Cambiar Política Antidrogas" [En línea], disponible en: <http://www.drugpolicy.org/library/el tiempo.cfm> recuperado: 30 de abril de 2008.

- Thoumi, Francisco. *El imperio de la droga: narcotráfico, economía y sociedad en los Andes. Traducción Claudia Montilla*. Planeta. Bogotá. 2002.
- Vanegas Rodríguez, Jaime Leonardo. "La estrategia de erradicación de cultivos ilícitos del plan Colombia y los programas de desarrollo alternativo del gobierno Uribe Vélez" [Recurso electrónico]. Bogotá. Tesis (Politólogo). -- Pontificia Universidad Javeriana, 2006.
- Vargas Meza, Ricardo. *Elementos para el análisis de las drogas en el contexto de los retos a la seguridad andina: el caso colombiano*. En: Rangel Alfredo y Meyer, Heinrich. *La Nueva seguridad andina. Avances y retrocesos*. Bogotá. Fundación Konrad Adenauer. 2006.
- Williams, Phil. *Organizaciones Criminales Transnacionales Alianzas Estratégicas*. En: *Ciencia Política: Revista Trimestral Para América Latina Y España* No. 44 (Oct.-Dic. 1996).

#### **En Internet:**

- [www.mapinc.org](http://www.mapinc.org)
- [www.foreignpolicy.com](http://www.foreignpolicy.com)
- [www.drugsense.org](http://www.drugsense.org)
- [www.usofficeoncolombia.com](http://www.usofficeoncolombia.com)