

Universidad Miguel Hernández

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Orihuela

Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública



Trabajo Fin de Grado

Análisis de las Políticas Públicas Antidroga en Colombia

Curso académico 2014/2015

Diana M. Madrid Moná

Tutor: Daniel Lloret Irlés



RESUMEN

A lo largo de la historia colombiana se han producido diversos escenarios en los que la violencia ha sido uno de los factores fundamentales ya que es la que ha dirigido el rumbo del pasado y la actualidad del país. En un principio, las guerras en Colombia iban determinadas por los deseos criollos de independizarse de la Corona española; después, la pertenencia al Partido Conservador o al Partido Liberal libró una guerra ideológica que duró siglo y medio, cobrando miles de víctimas y desplazando millones de familias. Con el supuesto fin del bipartidismo en el país, se presenta el nuevo problema del contrabando y el narcotráfico los cuales tuvieron una gran aceptación social debido a la situación de crisis económica que sufre el país constantemente. Con la aparición del narcotráfico en Colombia, en los años 60, los gobiernos tuvieron que llevar a cabo reformas legislativas y crear políticas públicas destinadas a reducir la oferta de drogas ilícitas ya que la demanda en el país ha sido escasa hasta los últimos años.

 *Hernández*



ÍNDICE

	Página
Principales abreviaturas utilizadas	7
Introducción	9
Objetivos	11
Capítulo 1. El narcotráfico en Colombia: inicios, evolución e intervención internacional,	13
Capítulo 2. Posiciones de los últimos gobiernos de Colombia frente al tráfico y consumo de drogas	23
2.1 Los 80: Las primeras políticas de erradicación de cultivos ilícitos.	24
2.2 Los 90: El auge del narcotráfico y sus consecuencias	30
Capítulo 3. Las actuales políticas públicas que hacen frente al consumo de drogas ilegales en Colombia.....	51
Capítulo 4 La influencia del entorno internacional sobre Colombia en la problemática de las drogas en especial la CICAD.....	67
4.1 Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas para el periodo 2011 – 2015	69
4.2.- Proyecto SAVIA – Drogas (Salud y Vida en las Américas).	74
4.3.- Fundación Unión Europea – América Latina y el Caribe (EU – LAC).	80
Conclusión	85
Bibliografía	87

ABREVIATURAS

CICAD: Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia.

M – 19: El Movimiento 19 de abril fue un movimiento insurgente colombiano nacido a raíz de un supuesto fraude electoral en las elecciones presidenciales del 19 de abril de 1970 que dieron como ganador a Misael Pastrana Borrero.

MAS: Muerte Al Secuestrador.

ELN: Ejército de Liberación Nacional.

EPL: Ejército Popular de Liberación.

INDERENA: Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente.

CNE: Consejo Nacional de Estupefacientes.

DAS: Departamento Administrativo de Seguridad.

GAML: Grupos Armados al Margen de la Ley.

PNCT: Plan Nacional de Consolidación Territorial.

UACT: Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

MEM: Mecanismo de Evaluación Multilateral.

OID: Observatorio Interamericano sobre Drogas.

SIDUC: Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre el Consumo de Drogas de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.

PROCCER: Programa de Capacitación y Certificación.

CND: Comisiones Nacionales de Drogas.

SAVIA: Salud y Vida en las Américas.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

RPJ: Redes de Socialización y Prevención Juvenil.

EU-LAC: Unión Europea – América Latina y el Caribe.

ALyC: América Latina y el Caribe.

UE: Unión Europea.



INTRODUCCIÓN

El cultivo de la cocaína en Colombia, al igual que sucede en otros países latinoamericanos, es anterior a la conquista europea; su procesamiento como droga ilegal empieza a principios del siglo XX y en los 70's se convierte en uno de los negocios al margen de la ley más productivos en el mundo. Mientras en la década de los 60's, el cannabis y las anfetaminas formaban un negocio ilícito de grandes beneficios, la cocaína llegó para ser el negocio de mayor enriquecimiento a corto plazo. Ya a finales de 1980 comienzan los cultivos de adormidera (amapola) y en 1990 surge el fenómeno de la heroína.

Particularmente, el caso de Colombia en cuanto a la producción y comercialización de drogas es especial ya que su ubicación geográfica cercana a los grandes mercados y al acceso a los dos océanos hace que existan ventajas únicas para la delincuencia organizada. Además de, las condiciones climatológicas y del suelo, y la amplia oferta de mano de obra dispuesta a llevar a cabo todo tipo de trabajos.

En cifras, Colombia es el principal proveedor mundial de cocaína y produce al menos 300 toneladas al año, es decir el 66% de la producción total mundial. Produce más o menos 6 toneladas de heroína y se cultivan 122.500 hectáreas de coca destinadas en su mayoría al mercado norteamericano, 7.500 hectáreas de adormidera y 5.000 hectáreas de cannabis destinadas en mayor medida a los mercados internos y europeos. Dando a cerca de 200.000 personas trabajo y generando unos ingresos de 2.200 millones de dólares.

Para la erradicación de estos cultivos ilícitos se han llevado a cabo fumigaciones aéreas de herbicidas líquidos desde 1984 como un medio de la política nacional para el control de los cultivos ilícitos. De este modo, se han logrado erradicar, desde su comienzo, 205.000 hectáreas de estos cultivos, en especial los de cocaína y adormidera; pero esto no se ha traducido en una reducción de las plantaciones ya que los cultivadores, tanto pequeños como grandes, se han trasladado a zonas cada vez más selváticas y a que las estrategias de erradicación en Perú y Bolivia por parte de EE.UU. han sido más contundentes y exitosas.¹

¹ “Nuestra Historia”, Actualidad
(<http://www.colombia.com/colombiainfo/nuestrahistoria/narcotrafico.asp>)



OBJETIVOS

El **objetivo principal** de este trabajo es conocer y entender la problemática que han tenido las drogas ilícitas en Colombia y la situación especial del conflicto armado que generan.

Para alcanzar el objetivo principal, se lleva a cabo el estudio de una serie de **objetivos específicos**, los cuales son:

- I.** Conocer los aspectos más importantes del narcotráfico en Colombia: inicios y evolución.
- II.** Conocer las posturas y posiciones de los últimos gobiernos de Colombia frente al tráfico y consumo de drogas.
- III.** Comprender la influencia del entorno internacional sobre Colombia en la problemática de las drogas, en especial la CICAD.
- IV.** Analizar de forma crítica las actuales políticas públicas que hacen frente al consumo de drogas ilegales en Colombia.



Capítulo 1.

**EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA:
INICIOS, EVOLUCIÓN E
INTERVENCIÓN INTERNACIONAL.**

ALBERTO PEREZ

Desde sus inicios como país, Colombia ha sufrido diversos cambios sociales, económicos y políticos de manera acelerada, los cuales han ido acompañados de una constante situación de violencia y desorden social que hacen ver al país en una constante crisis y caos social.

Pero existe la creencia de que detrás de toda esta situación, existe en el país un sistema económico, social y político estable que se adapta a los cambios que sufre constantemente la sociedad colombiana. Ejemplos como el de Medellín, la ciudad que se convirtió en una de las más desarrolladas del mundo después de sufrir el asedio de la guerra entre narcotraficantes en la época de Pablo Escobar; o Cali, la cual se ha convertido en anfitrión en varias ocasiones de competiciones a nivel nacional e internacional.

La primera generación de narcotraficantes aparece en los años 60 y se dedicaban al tráfico de marihuana en la conocida “Bonanza Marimbera”; mientras tanto, Colombia sufría los siguientes cambios:

- ✓ Un proceso de urbanización acelerado por el desplazamiento de la población rural a la ciudad debido al surgimiento de las guerrillas comunistas en las zonas rurales del país.
- ✓ Una transformación económica que favoreció al sector industrial y al de servicios, pero dejó de lado al sector agrario el cual siempre ha tenido un peso importante en Colombia debido a su diversidad gastronómica y climatológica.
- ✓ Una ruptura de las formas tradicionales de control social ya que la existencia de fuerzas armadas del Estado, a lo largo de la historia del país, ha sido mínima. De este modo, el control social predominante era el de la ética moral y religiosa.
- ✓ La alteración de las estructuras sociales que hicieron posible el surgimiento de una nueva clase media, nuevos empresarios, nuevos políticos y nuevos sectores económicos dominantes.

Además, Colombia sufría un agudo conflicto en el que grupos armados al margen de la ley se disputaban el control del territorio; grupos armados como las guerrillas comunistas (FARC) y los paramilitares (AUC), que en principio fueron creados para hacer frente a los abusos que ejercía el Estado contra la población civil, sembraron el terror en la misma población que decían defender, dejando tras de sí miles de muertos, desaparecidos y desplazados.

Centrándonos en el tema del narcotráfico, podríamos destacar varias etapas:

1. **La “Bonanza Marimbera”:** hacia 1960 surgen en Colombia los primeros cultivos de marihuana que encuentran su mercado principal en EE.UU.

A partir de la Guerra de Vietnam el consumo de la marihuana en EE.UU. aumentó como un medio de protesta por parte del Movimiento Hippie, pero era el mismo Estado americano el que proveía de opio a su pueblo, de ahí el detonante de la conocida “Guerra del Opio” en Vietnam².

A partir de aquí, los colombianos vieron la oportunidad de negocio en el tráfico de marihuana, dejando de lado el contrabando de whiskey y tabaco como medio de hacer dinero, pero utilizándolo para llevar a cabo sus exportaciones al imperio yankee.

Debido al desconocimiento social y judicial sobre la elaboración, comercialización y consumo de drogas en el país, el negocio no encontró trabas para construir grandes fortunas e imperios marimberos, convirtiendo a los primeros “narcos” en figuras importantes de la región. A partir de aquí, se ven reflejadas las reglas y normas del narcotráfico ya que empiezan a aparecer los primeros signos violentos.

Las tres vías principales de entrada de la marihuana a EE.UU. eran: las aduanas en pequeñas cantidades, la financiación de empresas

2 “El narcotráfico en Colombia. Pioneros y capos”, Adolfo León Atehortúa y Diana M. Rojas.

norteamericanas y las redes ilícitas de contrabando ya existentes. Además, se conoce que los grupos implicados en este tráfico fueron algunos voluntarios del Cuerpo de Paz americanos, familias con acceso a las rutas marítimas de las costas atlántica y pacífica, mayoristas que participaban en el empaque y envío, esmeralderos y contrabandistas; a través de pequeños barcos, aviones comerciales y avionetas privadas. Hay que tener en cuenta que esta comercialización ilegal aumentó los ingresos en la economía colombiana ya que en el gobierno del Presidente López Michelsen (1974 – 1978) se creó la conocida “ventana Sinistra” en el Banco de Colombia en la cual se podían cambiar divisas extranjeras sin importar su procedencia, es decir, llevar a cabo un lavado de dinero de forma legal.

Esta bonanza no tuvo mucha trascendencia en el tiempo ya a mediados de los 70's México el mayor exportador de marihuana a EE.UU. pierde fuerza comercial ante la persecución policial y la mejor calidad del producto colombiano; disminuyendo el consumo de la marihuana y dando paso al aumento del consumo de la nueva droga: la cocaína.

2. Surgimiento de los carteles de la droga: con la experiencia adquirida en la “Bonanza Marimbera” los colombianos adquirieron elementos operacionales, conocimiento de los mercados, contactos y rutas...

Ahora los migrantes colombianos en EE.UU. se habían adherido a las redes pequeñas y primitivas del tráfico de marihuana, participando en su distribución.

Ante la irrupción de la cocaína, los colombianos importaban la pasta de la cocaína de los mayores productores latinoamericanos de coca: Perú, Bolivia y Chile; de Europa se importaban los agentes químicos para el procesamiento, del mismo EE.UU. se traían las armas para defender el negocio; el refinamiento se llevaba a cabo en laboratorios, en principio, en las ciudades para después ser trasladados, a finales de la década de los 70's, a zonas rurales y/o selváticas; y se exportaba a EE.UU., normalmente, vía aérea en pequeñas cantidades.

Desde sus inicios, el negocio de la cocaína adquirió una estructura de oligopolio debido al número reducido de organizaciones que controlaban el acceso a las grandes redes de venta de EE.UU. al igual que su exportación; aunque el negocio de la importación de la pasta de coca y su procesamiento eran llevados a cabo por centenares de pequeños grupos. Así pues, empiezan a aparecer los primeros “capos de la droga” (1974 – 1980) que forman sus propios carteles de droga y su propia lógica empresarial en el negocio: el Cartel de Medellín comandado por Pablo E. Escobar quien era ayudado por Rodríguez Gacha, Ochoa Vásquez y Ledher, quienes tenían una lógica empresarial paternalista, publicitaria, política y pre-industrial; el Cartel de Cali liderado por los hermanos Rodríguez Orejuela ayudados por José Santacruz Londoño, quienes tenían una lógica capitalista ya que reinvertían su dinero en asuntos legales y no tenían ese afán de ser aceptado en el pueblo sino en la alta sociedad.

El poder de estos carteles de la droga radicaba en la capacidad de organizar y hacer respetar sus rutas entre EE.UU. y Colombia, a través de la configuración de una organización armada de sometimiento. Pero los gobiernos de López Michelsen (1974 – 1978) y Julio César Turbay Ayala (1978 – 1982) no consideraban este asunto como un verdadero problema para el país, ya que en la administración de Turbay Ayala se produjeron varios incidentes de corrupción y tenía una visión medianamente positiva sobre el papel del tráfico a nivel interno nacional, pero esto no le impidió llevar a cabo campañas militares de la mano de EE.UU. en contra de la marihuana y firmar el tratado de extradición de 1989 el cual se convertiría en el punto central de la lucha entre los narcos, quienes de forma extraordinaria se unían para mantener el negocio a pesar de sus diferentes estrategias políticas, militares y económicas, y para enfrentarse al tema de la extradición por medio del terrorismo, las acciones judiciales y la negociación; y el Estado.

Hacia 1982, los narcotraficantes eran los responsables de entre el 10 y el 25% de las exportaciones totales del país, importando divisas con valor de

2000 millones de dólares; esto les permitía incentivar el mercado de las viviendas de lujo, vehículos automotores, sistemas de seguridad y armas importadas para consumo propio; porque además, llevaban a cabo obras sociales como la construcción de barrios enteros, parques, polideportivos, zoológicos; y pago de salarios que tenían como intención asegurar la lealtad y la admiración de los más necesitados que eran beneficiados.

Otra situación a tener en cuenta, es la difícil y conflictiva relación del narcotráfico con los grupos guerrilleros. Todo comienza con el secuestro por parte de la guerrilla del M-19 de una de las hermanas de los Ochoa Vásquez, lo que da lugar a la creación del MAS (Muerte Al Secuestrador) junto con militares que buscaban acabar con este grupo al margen de la ley; y en contra de las FARC y la Unión Patriótica se declararon Rodríguez Gacha y José Santacruz Londoño por los secuestros de familiares. Pero esto no importó para que Pablo Escobar, después de las conversaciones para la liberación de Martha Ochoa Vásquez, tuviese un acercamiento con los líderes del M-19 hasta el punto de atribuirles una actuación conjunta en los hechos del Palacio de Justicia en Bogotá, que con el paso de los años y en el proceso de investigación fue atribuida únicamente a los narcotraficantes.

Gráfico 1. Enfoque sistémico del Narcotráfico conformado por cuatro subsistemas³.



Fuente: Narcomenudeo: un neologismo para describir la venta de estupefacientes. Recuperado de: http://oasportal.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/vol53_2/02Narcomenudeo.pdf, p. 46.

3. Hacia una tregua: hasta 1970 todos los intentos realizados por el Estado para someter a los narcotraficantes fueron en vano; la única salida que existía era un sometimiento voluntario ya que de los juicios penales habían salido impunes con la ayuda de sobornos, favores y amedrentamientos. Así pues, el único mecanismo eficaz que tenía el Gobierno para luchar codo con codo con el narcotráfico, era la extradición.

Ya en 1990, el entonces presidente César Gaviria anunció una serie de reformas legales que garantizaba el procesamiento de los narcotraficantes en Colombia siempre y cuando confesaran sus delitos y entregaran parte de sus bienes adquiridos de manera ilícita; aunque, al principio los “narcos” intentaron por todos los medios presionar al Gobierno, ante sus tantos fracasos, terminaron por aceptar los términos de este.

Esta estrategia política en sus inicios tuvo éxito ya que sometió a miembros de la familia Ochoa, pero capos como Pablo Escobar

³ “FRACASO DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS EN COLOMBIA: LA LEGALIZACIÓN Y EL TRIBUTO COMO UNA MEDIDA ALTERNATIVA A LA PROHIBICIÓN (1999- 2012)”, Juliana Flórez S., Pág. 16.

prefirieron esperar un dictamen de la Asamblea Constituyente que prohibiese definitivamente la extradición de los colombianos. Ante tanta dilatación del proceso, sobornos, secuestros, asesinatos como el de Luis Carlos Galán, etc., llegó el fin de la extradición en el país y Pablo Escobar se entregó a la justicia nacional para ser encarcelado en 1992 durante un corto periodo de tiempo debido a su fuga la cual dejó en completo ridículo a las autoridades estatales y al propio Gobierno de la República.

Durante los dos años siguientes, el Gobierno colombiano centró todas sus fuerzas en recapturar al capo Escobar, con la disponibilidad de todos los medios militares nacionales necesarios para dicha operación y la ayuda de inteligencia norteamericana; esto contribuyó a una nueva dinámica en los mecanismos de negociación entre el Estado y los narcos ya que muchos se sometieron a la justicia, incluidos personas cercanas a pablo que se habían fugado con él.

Tras la muerte de Pablo Escobar (2-12-1993), los esfuerzos de sometimientos del Gobierno se centraron en el Cartel de Cali; pero los resultados esperados no fueron los esperados ya que, aunque aumentaron las capturas por cocaína, eran de traficantes menores y el sistema judicial seguía siendo precario en la imposición de penas.

En la actualidad, lo que más preocupa a la comunidad internacional es la destinación que ha tenido y sigue teniendo el dinero proveniente del tráfico de drogas en Latinoamérica; ya que se utiliza, en gran medida, en la financiación de campañas políticas, fuerzas armadas, periodistas, empresarios, deportistas y otros representantes de la política, la economía y la sociedad. Aun así, el dinero no se queda en el país y la pobreza sigue azotando al país.

Si bien, el narcotráfico colombiano ha provocado tensión en la sociedad nacional, éste es solo una parte en la cadena de violencia que se ha suscitado por varias décadas en la República colombiana.

Por otra parte, encontramos la **intervención internacional**, en especial la de EE.UU., la cual nunca ha estado desligada al conflicto colombiano; para ellos haré una pequeña reseña histórica en la que se podrán ver las diversas intervenciones internacionales en el plano nacional a lo largo de la historia colombiana.

Desde la Guerra de Independencia, tanto la Corona Española como Inglaterra, quienes apoyaban, los primeros, a los dependientes y, los segundos, a los criollos y exaltaban el pensamiento de la Revolución Francesa; estuvieron implicados en la lucha sobre una emancipación del Imperio español.

En las Guerras Civiles del siglo XX, en concreto la sangrienta Guerra de los Mil Días, los conservadores encontraron apoyo del Estado y EE.UU. mientras que, los liberales lo encontraron en países vecinos como: Ecuador, Venezuela y El Salvador. Y ya en el Gobierno de Marroquín, se aceptaron las condiciones impuestas por EE.UU. para la construcción del Canal de Panamá a cambio del bloqueo a las fuerzas liberales las cuales habían salido victoriosas en la frontera marítima.

La influencia internacional a partir de los años 20 estuvo marcada por el pensamiento de la Guerra Fría: un agente de la Tercera Internacional, Zawadsky, contribuyó a la organización del Partido Comunista; la Revolución Cubana inspiró la lucha del ELN (Ejército de Liberación Nacional), el comunismo de China dio lugar a la creación del EPL (Ejército Popular de Liberación), el franquismo español jugó un papel importante en la reorganización del Partido Conservador, la II República y la Guerra Civil española alimentaron el pensamiento de liberales socialistas y algunos conservadores, el Partido Conservador tomó los modelos del nazismo alemán y el fascismo italiano para organizar el “chulativismo”, la Policía Nacional Colombiana se configuró a semejanza del modelo de la Guardia Civil Española... Aun así, la mayor injerencia se debe por la parte de EE.UU. ya que obtuvieron la subordinación permanente e incondicional del Ejército Nacional Colombiano, mediante el envío de tropas de entrenamiento al país con la excusa de la tesis de la “seguridad nacional” y el “enemigo interno”.

Con la creación de las FARC, EE.UU. aumentó su intervención en el país por medio de la movilidad de tecnologías (helicópteros, aviones, armamentos...) y de insertar el pensamiento negativo sobre el brazo armado al margen de la ley.

Después de la caída del Muro de Berlín en Colombia se da una crisis económica la cual ayuda a que el conflicto no tenga un fin y se produzca una crisis en el campo y aumente el desempleo; como resultado de esto, los campesinos comienzan a dedicarse a los cultivos ilícitos de la coca, la marihuana y la amapola como una salida a la crisis económica y para hacer frente a las presiones extorsivas de paramilitares y guerrilleros.

Ahora el país norteamericano, ante la caída del comunismo, busca un nuevo enemigo y lo encuentra en la problemática del Narcotráfico. Como ya sabemos, a finales de los 80's la actividad del narcotráfico fue en aumento el cual se vio favorecido en el país por las condiciones geográficas, el alto índice de corrupción, la tradición del contrabando, la ruina de la economía rural, el desempleo y la implicación de la guerrilla.

Para los Republicanos americanos, la oferta aumenta la demanda por lo que, interviniendo en las políticas internas colombianas, decretaron como medio de acabar con el narcotráfico la erradicación de cultivos forzosamente a través de las fumigaciones aéreas con glifosatos o los cultivos de sustitución.

 Miguel
Hernández

Capítulo 2.

POSICIONES DE LOS ÚLTIMOS GOBIERNOS DE COLOMBIA FRENTE AL TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS.

ISSN UNIVERSITAS

Al ser EE.UU. el mayor consumidor de drogas psicoactivas a nivel mundial es el que determina, en su mayoría, las políticas públicas antidrogas en el continente de manera hegemónica ya que el tema de la entrada de drogas a su territorio se convierte en un tema de seguridad nacional. Pero estas políticas antidroga, fuera de generar guerras internas en los países latinoamericanos, está llevando a la pérdida de la soberanía interna de estos países.

En el caso de Colombia, se parte de que el país es el principal foco del problema en el continente por lo que la mayoría de los recursos destinados, por parte de EE.UU., a la lucha contra las drogas fueron destinados al país; permitiendo así la terminación de los centros de operación avanzada en el territorio.

2.1 Los 80's: Las primeras políticas de erradicación de cultivos ilícitos.

Es precisamente en los 80's cuando los gobiernos empiezan a incorporar estas políticas antidroga en sus programas; en concreto se insertó la política de fumigación que se le impuso a Colombia por parte de EE.UU.

Los antecedentes de la imposición de la fumigación de cultivos ilícitos con herbicidas de alta toxicidad empieza con las presiones al Gobierno del **Presidente Julio César Turbay Ayala (1978 – 1982)** por parte de Washington para que comenzaran la erradicación de cultivos de marihuana con químicos, mayoritariamente en la Guajira; ya que el Gobierno de Jimmy Carter (1976 – 1980) los puntos clave de la política internacional antinarcóticos de USA se basaban en la prohibición y la erradicación de drogas y cultivos ilícitos, convirtiéndose en un asunto fronterizo en el cual debían comprometerse e incluirse los países productores y de tránsito de las drogas.

Ante el éxito de las erradicaciones en México y Jamaica de los años 70, EE.UU. le propuso al Gobierno de Turbay Ayala un programa para llevar a cabo erradicaciones de cultivos ilícitos con herbicidas, pero este se negó y emprendió una lucha contra la producción y el contrabando de marihuana por medio de la “Operación Fulminante” en la Costa Atlántica colombiana, teniendo aun así el apoyo militar de EE.UU.

A pesar de apoyar las actuaciones de Colombia, el Gobierno americano no estaba del todo de acuerdo y se sumaban, primero, el hecho de que la sociedad estaba en contra

de las fumigaciones con herbicidas y, segundo, hacia 1980 aún estaba en vigencia la Enmienda Percy la cual prohibía la utilización del presupuesto público para utilizarlo en fumigaciones con herbicidas de cultivos ilícitos en otros países. No obstante, ni el ejecutivo ni el legislativo norteamericano desistieron en su intento de que Colombia utilizara defoliantes para la erradicación de los cultivos de marihuana; por lo que en una visita del Embajador de EE.UU. a Colombia, Diego Asencio, manifestó que el país norteamericano brindaría más asistencia a Colombia si se comprometía a llevar a cabo las fumigaciones. Así pues, en 1979 el Subcomité de Relaciones Hemisféricas de la Cámara de Representantes en Washington aprobó una enmienda en la que se destinarían más recursos a Colombia para que llevase a cabo la erradicación de cultivos de marihuana con agentes químicos; con este motivo y para conocer de primera mano los resultados de estos métodos de erradicación con Paraquat, el Procurador General de la Nación viajó a México en 1979.

Aun así, el Presidente Turbay se mostró reticente a empezar con las fumigaciones debido a la gran polémica internacional en torno a la utilización del Paraquat en las erradicaciones y por las inquietudes ecológicas del territorio afectado.

Para esta administración, Colombia podía hacer frente a la problemática de las drogas con recursos propios y con la ayuda de Washington, quienes seguían ejerciendo presiones para que se llevase a cabo las fumigaciones aun durante el Gobierno de Reagan (1980 – 1988), llevando a cabo otros métodos como la firma de Tratados de Extradición (1979) y de Asistencia Legal Mutua (1980).

Con la llega al poder de **Belisario Betancur** (1982 – 1986) el gobierno americano seguía con las presiones para que Colombia comenzase la erradicación de cultivos con químicos; un ejemplo de esas presiones fue la visita de una misión de congresistas estadounidenses quienes intentaron persuadir al Gobierno para que llevase a cabo las fumigaciones en los cultivos de marihuana, lo que fue rechazado rotundamente por Betancur con las similares consignas que había hecho anteriormente su predecesor, Turbay Ayala.

Pero con el asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, a manos del Cartel de Medellín como venganza ante el desmantelamiento del mayor laboratorio cocalero “Tranquilandia”; la posición del Gobierno conservador cambió y endureció la

lucha contra el narcotráfico con medidas como: la extradición de nacionales a EE.UU. y el aumento de tropas militares destinadas a la lucha antidroga en el país.

El 22 de mayo de 1984 el Consejo de Ministro dio luz verde al proyecto para llevar a cabo las fumigaciones con herbicidas a los cultivos de marihuana, pero ante la polémica del paraquat, se optó por la utilización del glifosato. Para lo que, Washington aprobó rápidamente ya que no era una decisión autónoma del gobierno colombiano por los recursos que le eran asignados por parte de EE.UU.

En este punto, ante el mayor de los temores de los narcotraficantes, estos hicieron ofertas al Gobierno colombiano para que derogara el tratado de la extradición a EE.UU. a cambio de cesar sus actividades ilegales y pagar la deuda externa con los capitales obtenidos de los mismos. Pero la respuesta de Betancur fue contundente: se extraditaron 10 colombianos a EE.UU., se intensificaron las confiscaciones de droga y el desmantelamiento de los laboratorios destinados a su procesamiento; ante esto los narcos optaron por intensificar su terror como presión y disminuir el número de laboratorio de procesamiento para pasar más desapercibidos.

Esta confrontación llegó a su punto máximo cuando en noviembre de 1985, el grupo armado ilegal M-19, supuestamente financiado por el narcotráfico, tomó el Palacio de Justicia en Bogotá en el cual desaparecieron y murieron varias personas prestigiosas, como Ministros, y trabajadores de la cafetería y el aseo.

Ante tal ofensiva del Gobierno, en su mayoría con la utilización del glifosato para la erradicación de cultivos de marihuana, se habían llegado a erradicar, en 1984, cerca de 3.400 hectáreas de cultivos de marihuana y para 1986 se hablaba de 12.000 hectáreas; lo que reflejó el éxito de las operaciones con ayuda EE.UU. y la disminución de las áreas cultivadas y las exportaciones al país norteamericano. Pero para 1988, Colombia volvió a ser el principal exportador de marihuana hacia EE.UU. con una producción de 8.000 toneladas; esto se debía a que las fumigaciones habían hecho que los marimberos trasladaran sus cultivos a otros territorios como: el Atlántico y el Cauca, bajo la fachada de cultivos lícitos en menos hectáreas cultivadas.

En cuanto a las fumigaciones de los cultivos de coca, los resultados no fueron mejores. A partir de 1984 Colombia buscaba un herbicida que acabara con los cultivos de coca, pero al mismo tiempo no afectase en gran medida la flora y fauna de las zonas

adyacentes; por lo que, para 1985 se determinó la utilización del herbicida garlon para el rozamiento de cerca de 1.000 hectáreas, pero el años siguiente se abandonó esta práctica debido a que se comprobó la alta peligrosidad del herbicida.

Con el paso de los años y la ampliación del mercado de la droga, Washington ejercía cada vez más presión sobre el Gobierno colombiano y las decisiones de este eran cada vez menos autónomas.

En 1986, ya al frente del Gobierno se encontraba **Virgilio Barco** (1986 – 1990) quien encontró una situación más preocupante que la de sus predecesores en el tema de las drogas ilícitas. Los ingresos del narcotráfico en el país aumentaban sin ningún control y las exportaciones de coca a EE.UU. eran del 80%, sin permitir que su demanda en el país norteamericano descendiera.

Cada vez más población colombiana veía la oportunidad de hacer dinero fácil en el negocio de la cocaína, el cual se fue extendiendo a lo largo del territorio nacional al igual que las crecientes inversiones en bienes raíces, joyas y automóviles; por otra parte, la presión política iba en aumento también y se llevaba a cabo por medio de secuestros, sobornos, extorsiones, la intimidación, la cooptación, atentados como el que se sufrió el ex Ministro de Justicia Enrique Parejo y el asesinato del Director del Diario El Espectador, Guillermo Izasa Cano; problema que aumentó con la aplicación de la extradición en 1984 y la utilización de los grupos armados paramilitares con centros de operaciones extendidos por todo el país. Pero con la captura de Carlos Ledher, ante la intensificación de las amenazas por parte de los narcos, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el tratado de extradición quedando suspendidas indefinidamente.

El Gobierno liberal de Barco veía con gran asombro la creciente expansión del narcotráfico en Colombia, por lo que, consideró necesaria la continuación de las actuaciones antinarcóticas del Gobierno anterior como la fumigaciones con glifosato a los cultivos de marihuana (12.000 hectáreas en 1986) y la erradicación manual de los cultivos de coca. A pesar de las críticas en contra de estas actuaciones por parte de otros partidos presentes en el Congreso y en el Senado y del INDERENA (Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Ambiente) el cual indicaba el arrasamiento de reservas ecológicas del Parque Nacional Tayrona y las áreas

circundantes por el uso indebido del glifosato, el Gobierno en 1987 fumigó cerca de 10.368 hectáreas cultivadas de marihuana.

Sin embargo, hacia 1988 el número de hectáreas fumigadas de marihuana (de 10.368 a 4.400 hectáreas) y las de erradicación manual de coca (de 2.000 a 230 hectáreas) descendieron notablemente debido a, en primer lugar, los efectos negativos de la utilización de los herbicidas y el poco efecto que tenían las fumigaciones en el negocio ya que los cultivos eran trasladados a otras zonas del país donde la productividad aumentaba por razones de la climatología y la aparición de los cultivos de amapola, en el Tolima, para la obtención de la heroína. En segundo lugar, los campesinos de las zonas fumigadas y erradicadas manifestaban su descontento no solo por los efectos de los herbicidas a nivel ecológico y sanitario, sino también por la no sustitución de los cultivos ilícitos erradicados.

En tercer lugar, al interior del CNE (Consejo Nacional de Estupefacientes) se hacía cada vez más difícil llegar a un acuerdo sobre las formas de erradicación que tuviesen menos costes ecológicos y ambientales; y en cuarto lugar, la difícil accesibilidad a algunas zonas cultivos ilícitos ya que estaban controladas por grupos guerrilleros y paramilitares, sumado a la falta de recursos.

Para 1988, la estrategia del Gobierno para combatir el narcotráfico no había sufrido grandes cambios, se seguía respaldando una mayor participación de las fuerza armadas en la lucha contra las drogas; pero evitando los problemas anteriores como los hechos de corrupción, denunciados por campesinos que habían acontecido por parte de soldados que llevaban a cabo negociaciones con narcotraficantes para sacar provecho ambas partes.

Ahora los centros de producción habían salido de las zonas rurales para establecerse en los centros urbanos y la inteligencia militar llevaba a cabo detenciones y rastreo de sicarios en Medellín... también por estos motivos las labores de erradicación química y manual hayan disminuido considerablemente.

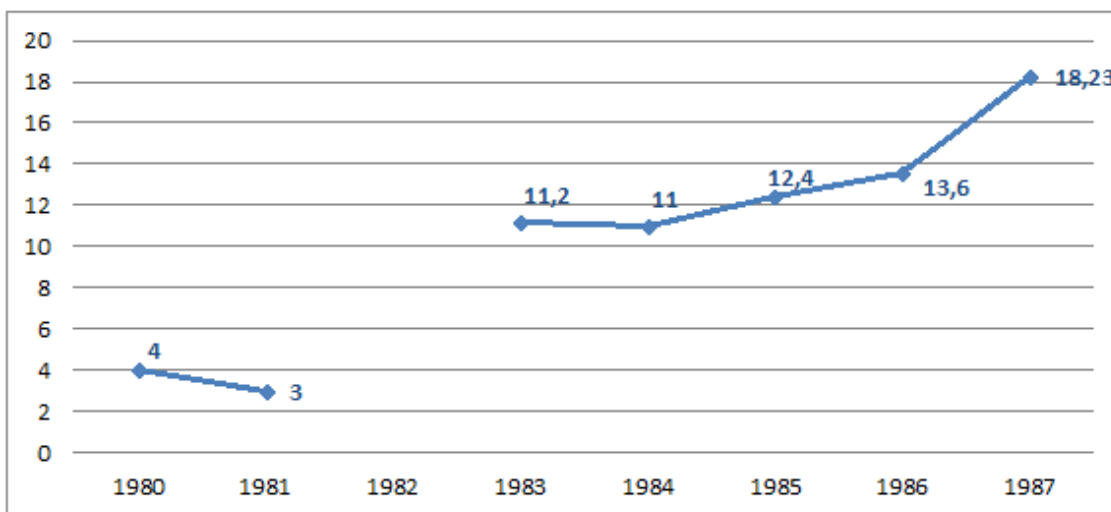
En los dos últimos años del Gobierno de Virgilio Barco, las prioridades se centraron en los aspectos financieros y la variabilidad de las acciones de la política antidroga; ya que los aportes económicos de EE.UU. habían reducido considerablemente pasando de US \$ 11.553.000 a US \$9.767.000, unido al escaso presupuesto nacional del que se

disponía y había que racionalizar debido a la crisis económica, haciendo necesario que se llevase a cabo una determinación de las tareas más urgentes y necesarias para realizar; disminuyendo la eficacia de las fumigaciones y aumentando las ofensivas militares y de la extradición.

En conclusión, el periodo de Gobierno de Barco se centró más en el tema de las extradiciones, especialmente en los dos últimos años de gobierno, obteniendo así un gran reconocimiento internacional, en su mayoría de Europa y EE.UU., lo que le permitió un margen de maniobra y autodeterminación para llevar a cabo su propia estrategia de gobierno.

El aumento de las plantaciones de coca no solo se dio en Colombia, sino también en países como Perú y Bolivia por lo que se pone de manifiesto el fracaso de las imposiciones americanas que afectaban a la parte de la oferta de la droga.

Gráfico 2. Producción de coca en Colombia (Miles de toneladas).



Como se puede observar en el cuadro, las producción de la hoja de coca se mantuvo en crecimiento a pesar de los periodos de mayor presión de los gobiernos liderados por EE.UU., por lo que, aparece la necesidad de una reestructuración de las estrategias que no comprometan únicamente a la oferta de las drogas ilícitas, sino también a su demanda.

2.2.- Los 90`s: El auge del narcotráfico y sus consecuencias.

La administración del Presidente de la República **César Gaviria** (1990 – 1994) comenzó con una herencia donde los resultados de la lucha, que había empezado en el gobierno de Turbay, contra el negocio ilícito de las drogas había sido ineficiente y paupérrimo ya que las estrategias de fumigación habían tenido consecuencias casi nulas ya que no afectaba crecimiento del tráfico y menos a la extensión de la criminalización de las actuaciones de los narcos.

Para estos años, Colombia estaba sufriendo una serie de cambios en los que se adoptaban políticas de corte represivo de corte militar y policial para el conflicto guerrillero y narcoterrorista, y al mismo tiempo se buscaba dar una mayor participación y cobertura a los ciudadanos en asuntos del Estado y de derechos civiles y humanos; todo esto daría lugar a la última Carta Magna de la República, la Constitución de 1991. Además de llevarse a cabo una reforma de la justicia colombiana, del reconocimiento de derechos de etnias y la protección de los derechos del ciudadano (recurso de tutela) en la que se eliminaba por completo la extradición de los colombianos a terceros países, lo que se entendió como un tratado de paz entre los colombianos y el Estado.

Con este “Tratado” el Estado perdió una de sus armas más eficaces y temidas para atacar a los narcos, quedando completamente a disposición de las instituciones policiales, militares y de justicia la problemática del narcotráfico, las cuales eran llevaban a cabo dudosas actuaciones. Pero al mismo tiempo, el Gobierno de Gaviria ganó una gran aceptación popular al darse un cese del narcoterrorismo y de la confrontación entre ambas partes.

Además, la estrategia de este consistía en ganar tiempo con los grandes capos de la droga encarcelados para fortalecer los mecanismo administrativos de prohibición y las bases del sistema judicial que impidieran el surgimiento de una nueva generación de narcotraficantes.

En cuanto al tema de las fumigaciones con herbicidas, desde el gobierno de Barco se habían dejado de lado en los cultivos de marihuana; pero Gaviria las llevó a cabo en los cultivos de amapola, los cuales constituían cerca de 2.500 hectáreas de

plantaciones a lo largo del macizo colombiano implicando a 12 departamentos del país, según el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad).

Ya para 1991, el 56% de las hectáreas cultivadas de amapola habían sido erradicadas, lo que supuestamente detendría el avance del nuevo negocio de la heroína; pero ocurrió todo lo contrario, para 1992, según un estudio de la Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, las plantaciones de amapola alcanzaban las 20.000 hectáreas distribuidas por 17 departamentos en 113 municipios de Colombia.

La CNE tomó la decisión para la fumigación manual y por aspersión aérea controlada de los cultivos de amapola con glifosato por los siguientes motivos: en primer lugar, la decisión sobre las fumigaciones por primera vez no se tomó como respuesta a una presión de Washington, pero de cierta manera influenció el rechazo de U.S. \$ 2,8 millones por parte del gobierno colombiano para la creación de una unidad militar antidrogas similar a la existente en la policía; además, EE.UU. no podía ejercer una presión desmedida sobre Bogotá ya que Colombia no se encontraba ni siquiera entre los medianos productores de amapola. En segundo lugar, Colombia centró sus esfuerzos la erradicación de la amapola ya que para los cultivos de coca y marihuana no se exigía un gran esfuerzo debido a que Colombia no era el mayor productor de la hoja de coca sino el centro de procesamiento de esta y EE.UU. había sustituido las importaciones de marihuana con el desarrollo de la variedad de marihuana sin semilla que cubrió la demanda nacional.

Pero para 1994 las áreas cultivadas de coca, marihuana y amapola aumentaban debido a que la infraestructura de la producción, procesamiento y tráfico eran estables y permitían una gran accesibilidad al negocio y sus beneficios; así pues, el gobierno aprobó, de nuevo, las fumigaciones aéreas con herbicidas, pero esto no dismanteló el negocio del narcotráfico debido a que los narcos siempre se las ingeniaban para exportar sus productos y el Gobierno solo creaba y llevaba a cabo políticas públicas antidrogas que atacaban únicamente a uno de los muchos componentes del negocio del narcotráfico.

En conclusión, el Gobierno de Gaviria enfrentó la problemática de la drogas desde una perspectiva diferentes, con una política de sometimiento, y con una estrategia que separaba el narcotráfico del narcoterrorismo donde mientras el primero era un problema internacional, el segundo era un problema propiamente colombiano. Con las

fumigaciones no se obtuvieron mayores beneficios que en las actuaciones de los gobiernos anteriores, solo se agravaron los problemas ambientales y sociales en las áreas arrasadas.

La administración de **Ernesto Samper** (1994 – 1998) estuvo siempre bajo la sospecha de la utilización de fondos financieros provenientes del narcotráfico para su campaña presidencial; por lo que decidió contar en demasía con el apoyo de EE.UU. para mantenerse en el poder, lo que permitió la imposición del gigante americano sobre Colombia.

Este periodo presidencial se conoce como el más duro en contra de las drogas ya que se criminalizó duramente este problema, se eliminó cualquier posibilidad de despenalizar el consumo de drogas y se llevó a cabo la mayor erradicación química con glifosato de la historia colombiana; además se ensayó con imazapyr, un químico granulado más fuerte, y se impulsó la utilización del tebuthiuron aún más destructivo que los dos anteriores.

Anticipándose a las consignas de Washington, Samper en febrero de 1995 dio comienzo a su plan integral denominado “Operación Resplandor”.

Sección:

Documentos

**Palabras del señor presidente de la
República, doctor Ernesto Samper
Pizano, en el acto de presentación de
la política contra las drogas.**

Santafé de Bogotá, 6 de febrero de 1995

Deseo aprovechar este escenario de la posesión del nuevo gerente para el Plan de Desarrollo Alternativo de Cultivos Ilícitos para precisar las bases del Programa de Lucha contra las Drogas que adelantará mi administración en los próximos años.

Así mismo, para efectuar un balance de lo que ya hemos conseguido en estos primeros meses de mi gobierno.

Colombia lleva ya varios años comprometida a fondo en esta lucha contra el narcotráfico.

Han sido muchas las personas que han caído en este tiempo y los costos económicos que hemos debido pagar, aplazando otros gastos que para un país con las necesidades del nuestro representa un sacrificio considerable.

Lo hemos hecho y lo seguiremos haciendo porque estamos convencidos de que la lucha contra este grave flagelo es una exigencia moral, una respuesta a un problema de salud pública pero, sobre todo, un problema de seguridad social.

Una política integral

La magnitud del desafío que plantea el narcotráfico exige una política integral para combatirlo. No podemos seguir en un juego de acciones y reacciones, sembrado de sospechas e incertidumbres sobre la efectividad de lo que estamos haciendo.

El gobierno que presido se compromete con esta política integral que está directamente orientada y supervisada por el presidente de la República.

Los componentes de la nueva política son los siguientes:

Erradicación de cultivos

Colombia se ha convertido, lamentablemente, en un país productor de cultivos ilícitos: el 14% del número de hectáreas sembradas para la producción de drogas están localizadas en nuestro país.

Entre los años de 1993 y 1994 el número de hectáreas sembradas para estos propósitos subió en 13%.

Vamos a erradicar estos cultivos. Aprovecharemos la circunstancia afortunada, frente a otros países, de que la mayoría de estas cosechas obedecen a motivaciones de carácter comercial más que cultural para proceder a eliminarlas.

Con la puesta en marcha de la denominada "Operación Resplandor" terminaremos en un plazo de dos años y de manera definitiva todos los cultivos ilícitos existentes en el país.

Para el presente año la meta son 44.000 hectáreas.

El Gobierno tendrá especial cuidado en asegurar que estas operaciones se lleven a cabo con el menor impacto social y sin producir ningún daño ecológico.

Quienes critican las operaciones de fumigación con frecuencia olvidan que el mayor daño ecológico lo están causando quienes están destruyendo nuestras reservas naturales para sembrar productos ilícitos.

Quienes critican las operaciones de fumigación con frecuencia olvidan que el mayor daño ecológico lo están causando quienes están destruyendo nuestras reservas naturales para sembrar productos ilícitos.

Por cada hectárea de cultivo ilícito se están destruyendo 2.5 hectáreas de bosque, aproximadamente 180.000 hectáreas por año. De seguir así, de acuerdo con estimativos de la ONU, Colombia habrá perdido antes de terminar este siglo la tercera parte de su bosque húmedo tropical.

El plan de desarrollo alternativo

El objetivo del Plan de Desarrollo Alternativo que hoy presentamos es precisamente el de brindar, a partir de la destrucción de los cultivos ilícitos, una alternativa económica de vida, dentro de la ley, a los 300.000 pequeños cultivadores de plantas ilícitas.

Y, simultáneamente, desarrollar programas preventivos en otras áreas del país susceptibles, por sus condiciones de abandono, de convertirse en zonas de expansión para nuevos cultivos. No

queremos que se repitan situaciones explosivas como las que se vivieron en el Guaviare y en el Putumayo el año pasado.

He solicitado a la Red de Solidaridad que programe sus acciones en las áreas más sensibles teniendo en cuenta que el objetivo es que el Estado llegue primero que los narcotraficantes.

El Plan llevará mejores condiciones de vías, salud, educación y trabajo para estas áreas marginadas.

Así mismo, establecerá, con la ayuda de las entidades del Estado, programas de comercialización y mercadeo de productos alternativos a los cultivos ilícitos.

El Plan evaluará e imitará algunos programas exitosos de sustitución que se han iniciado en diferentes sitios.

Para financiar este ambicioso programa alternativo hemos previsto una partida de US \$150 millones que esperamos complementar con un apoyo internacional por la misma cantidad.

La meta, repito, es que al terminar mi administración no exista una sola hectárea sembrada de cultivos ilícitos.

Producción industrial de drogas

Somos también un país productor de drogas.

Para evitarlo, atacaremos de manera frontal la infraestructura que hoy día sirve de base para el procesamiento industrial de las drogas, más concretamente, laboratorios, centros de importación de insumos químicos y vehículos.

Con la ayuda del sistema, reinstalado, de radares en el sur, evitaremos el ingreso de pasta de coca, materia prima fundamental de la producción de cocaína.

La distribución

Colombia actuará con energía en la destrucción de los sistemas de distribución interna y exportación de la droga a través de los siguientes programas:

Inversión tecnológica en el mejoramiento de las condiciones de control de operación de aeropuertos, puertos fluviales y marítimos.

Establecimiento de una base de guardacostas en San Andrés con recursos ya apropiados para los presupuestos de 1995 y 1996 que controlará todos los tráficó marítimos y aéreos de ingreso y salida al archipiélago.

Mejoramiento del sistema disponible de interceptación de aviones mediante la adquisición de sensores, plataformas aéreas y equipos de inteligencia electrónica.



El lavado de dólares

Estimativos recientes señalan que el tráfico de drogas puede llegar a costar cerca de US \$500.000 millones al año, diez veces el producto bruto de Colombia.

La mayor parte de estos fondos se "lavan" a través de los mercados financieros mundiales. Su control en cada país y a nivel de comunidad internacional es indispensable.

Si permitimos que los recursos que produce la droga, y que en un 75% se quedan en los centros financieros internacionales, se "reciclen" hacia el negocio que los produce, jamás podremos acabar con el narcotráfico.

En la Cumbre hemisférica celebrada en la ciudad de Miami, por convocatoria del presidente Clinton, Colombia puso a consideración de los países del área la celebración de una Convención de Lucha contra el Lavado de Dólares, iniciativa que fue acogida con entusiasmo y que debe concretarse, en sus aspectos técnicos, durante el primer trimestre de 1995.

A nivel interno, actuaremos más drásticamente, con el apoyo de la Fiscalía, la Superintendencia Bancaria, la DIAN y la Superintendencia de Valores, en la persecución de los bienes resultantes del enriquecimiento ilícito. Para conseguirlo ya hemos propuesto los cambios legales correspondientes.

La amenaza del consumo

Colombia corre el riesgo de convertirse en un país consumidor de droga como lo muestran las cifras sobre su evolución en los últimos años.

Vamos a combatir el consumo de drogas en forma enérgica. En una situación de oferta de droga barata, como la que existe en Colombia, las posibilidades de un avance del consumo de la misma, especialmente en la juventud, constituyen una verdadera amenaza.

La acción estatal en este frente se dirigirá a la prevención del consumo, la rehabilitación de los drogadictos, la atención especial a los grupos vulnerables susceptibles de ser convertidos en

consumidores y una acción masiva, coordinada por el Viceministerio de la Juventud, de pedagogía sobre los efectos nocivos del consumo de drogas a través de los medios de comunicación y los centros educativos.

IVERSITAS
guel
rnández

Represión y sometimiento a la justicia

La política de sometimiento, por una aplicación indebida por parte de algunos jueces y fiscales, se había convertido en una puerta abierta para la impunidad.

Su aplicación consistía en imponer penas mínimas y conceder máximos beneficios.

Vamos a replantear la política, en primer lugar, para que se entienda que el sometimiento no es una alternativa a la persecución sino una consecuencia de ella.

Sabemos que los criminales no se entregarán si no mantenemos la presión sobre ellos y nuestra más firme disposición es mantener montada la guardia hasta conseguir su captura o su entrega.

Estamos seguros de que el replanteamiento de la política, con una adecuada y oportuna cooperación judicial internacional, permitirá que ella cumpla su verdadero cometido de contribuir a la lucha contra la criminalidad organizada de los carteles.

Cambios en la administración de justicia

Tienen razón quienes piensan que todos estos cambios demandan una reforma a fondo en el sistema de administración de nuestra justicia.

La batalla contra las drogas tiene que librarse también en el ámbito legal.

En presencia de un sistema judicial débil y una política criminal ineficaz difícilmente podremos alcanzar el objetivo de someter la delincuencia organizada a nuestro Estado de Derecho.

Un Plan de Desarrollo de la Justicia, con apropiaciones de inversión cercanas a los \$400.000 millones, convertirá en una realidad efectiva la aplicación de la justicia.

En el centro de esta política de modernización de la justicia se encuentra la voluntad del Gobierno, compartida por los altos órganos de administración de justicia, de convenir una nueva política criminal dirigida a derrotar complejas formas de delincuencia organizada como los carteles del secuestro y de las drogas.

La persecución de los carteles

Capítulo especial merece el perfeccionamiento de los instrumentos operativos para el combate de los carteles del narcotráfico.

El Gobierno tiene la más clara voluntad de perseguir, juzgar y encarcelar a los narcotraficantes. Y está trabajando activamente para conseguirlo en el más breve plazo.

Para lograrlo, avanzaremos en el mejoramiento de las condiciones de inteligencia que acompañan las operaciones contra los carteles del narcotráfico, contando con la asesoría técnica de varios gobiernos extranjeros, empezando, claro está, con la del gobierno de los Estados Unidos.

Nuestra meta en este campo es que en el futuro la lucha contra los carteles sea más inteligente y por tanto más efectiva.

Responsabilidad internacional

Es claro que estos objetivos no podrán cumplirse a cabalidad si simultáneamente la comunidad internacional no asume sus propias responsabilidades en la lucha.

Si no disminuyen los niveles crecientes de consumo.

Si no se intensifica la interdicción de naves.

Si no se avanza en el control internacional del lavado de dólares.

Si no se reduce la venta de los precursores químicos.

Colombia estará vigilante de los logros que se consigan en estos campos sin evadir de ninguna manera su propia responsabilidad en el combate del problema.

No se trata de descargar cada quien en el otro la responsabilidad, no.

Se trata, sencillamente, de entender que la complejidad y la gravedad del problema del narcotráfico son de tal magnitud que su solución demanda el concurso de todos, sin exclusiones ni excusas, para poder derrotarlo.

Resultados

Permítanme a renglón seguido presentar un breve balance de los resultados conseguidos en los primeros meses de aplicación de esta política integral.

<p>En los primeros meses del gobierno, hasta diciembre de 1994.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Se erradicaron 6.950 hectáreas de cultivos ilícitos, el doble de lo conseguido en el mismo período anterior.2. Se incautaron 18.416 kilos de cocaína, un incremento del 428% respecto al mismo período anterior.3. Se decomisaron 20.200 kilos de base de cocaína, un 782% superior respecto al mismo período del año anterior.4. Se destruyeron 194 laboratorios de cocaína.5. Se encontraron 530.000 galones de líquidos y 213.000 kilos de sólidos precursores químicos frente a 219.000 galones y 108.000 kilos del período inmediatamente anterior.6. Se capturaron 940 personas vinculadas con actividades del narcotráfico, 59 de ellos extranjeros. Fueron extraditados 5 extranjeros.7. Se duplicaron las operaciones del Comando Especial Conjunto cuya responsabilidad fundamental es la persecución de los cabecillas de los carteles del narcotráfico.	<p>Pero además en los seis primeros meses de mi gobierno:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Se decretó la emergencia disciplinaria para la policía del área de Cali. Más de la mitad de los oficiales en servicio activo fueron desvinculados.2. Se creó el Cuerpo Anticorrupción de la Policía Nacional.3. Se puso en vigencia la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.4. Se consiguió, gracias a la acción del Gobierno Nacional y con la colaboración de los directorios de los partidos, el archivo del proyecto que pretendía eliminar la figura del enriquecimiento ilícito.5. Se tipificó el delito de lavado de dólares en la legislación nacional como parte del Estatuto Anticorrupción, próximo a aprobarse en el Congreso de la República.6. Se dispusieron recursos presupuestales para los próximos tres años por US \$150 millones para el Plan de Desarrollo Alternativo que hoy estamos presentando.7. Se transformó la Fiscalía General de la Nación en sus actividades relacionadas con la lucha contra el narcotráfico.8. Se reformó el DAS para profesionalizar sus efectivos dedicados a combatir la delincuencia organizada.9. Se decretó la emergencia carcelaria para controlar los presos de alta peligrosidad, limpiar las zonas adyacentes de las cárceles de máxima seguridad y reformar la guardia carcelaria.10. Se creó la Comisión de Estudio de la Política de Sometimiento por medio del decreto 159 de 1995 que deberá rendir informe sobre ajustes de penas y beneficios y demás modificaciones a la política el próximo 6 de marzo.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Pero la esperanza de acabar con la erradicación de los cultivo poco a poco se desvanecía, en 1996 las hectáreas cultivadas iban en aumento y superaban las producciones tradicionales de países como Bolivia y Perú. Además, se produjeron grandes marchas campesinas al sur del país debido a que ahora Colombia era el mayor productor de cultivos ilícitos, el Estado no estaba llevando una política centrada socialmente y los grupos al margen de la ley eran los que controlaban territorios de predominancia campesina los cuales sembraban el terror en la comunidad al ser centro de conflicto y violencia entre dichos grupos armados y las fuerzas del Estado.

En conclusión, las políticas llevadas a cabo por el Gobierno de Samper surtieron efecto única y exclusivamente en el aumento de las fumigaciones con herbicidas de cultivos ilícitos y en la completa sublevación del Estado colombiano frente al poder de Washington; de lo contrario, los cultivos ilícitos, la producción y el tráfico de drogas psicoactivas fue en aumento al igual que la violencia en zonas de control insurgente en contra de los campesinos.

Las malas relaciones de Ernesto Samper con el gobierno norteamericano, debido a las acusaciones de Bill Clinton en cuanto al conocimiento del Presidente de la financiación de su campaña política con seis millones de dólares provenientes del narcotráfico, afectaron y fueron punto esencial del nuevo gobierno del Presidente **Andrés Pastrana** (1998 – 2002).

Pastrana hizo una clara distinción entre los intereses y las prioridades de los ciudadanos colombianos, pero tuvo muy en cuenta las imposiciones de EE.UU. que se basaban en los cultivos ilícitos. Este creía que entre las prioridades del país estaba el conflicto armado entre las FARC y el Estado, por lo que, propuso un plan en el que unía las dos problemáticas principales – el conflicto armado y los cultivos ilícitos –, ya que uno se financiaba del otro, y que tendría como objetivo acabar con la problemática social a través de un equivalente al “Plan Marshall”.

La alusión al Plan Marshall tenía un claro trasfondo, buscaba la unión de la comunidad internacional para que cooperara de la mano de Colombia en su lucha contra el conflicto armado nacional y el narcotráfico; así pues, Pastrana trataba de convencer en sus encuentros a Bill Clinton sobre la necesidad de alcanzar la paz para poder solucionar la problemática del narcotráfico que tanto buscaba combatir el país norteamericano.

En síntesis, el “Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado”, conocido más como el “Plan Colombia”, se basaba en la premisa de que <<las drogas ilícitas constituían una amenaza a la seguridad nacional colombiana, que estas obraban como combustible del conflicto, y que el Estado era demasiado débil para enfrentar por sí solo este flagelo. >>⁴. Esto se debía a que el Estado tenía muy poca capacidad de control territorial y del uso de la fuerza lo que le imposibilitaba la imposición de las políticas antidroga por parte de la Policía Nacional en los cultivos de la hoja de coca en el sur del país controlados por la guerrilla; por lo que, Pastrana le dio la vuelta a los papeles y enfocó su política exterior en convertir a Colombia en un “país problema” y no como un “país víctima” del narcotráfico, y así conseguir el apoyo incondicional de Washington.

Gráfica 3. Pilares de las políticas antidroga de la administración de Andrés Pastrana

Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado	Reactivación económica y social	Fortalecimiento institucional	Desmovilización, desarme y reintegración
<ul style="list-style-type: none"> a) Reducir en 50% el cultivo de narcóticos en el territorio colombiano. b) Fortalecer la capacidad de la Fuerza Pública para combatir el narcotráfico y el terrorismo, y proteger a la ciudadanía. c) Modernizar el sector seguridad y defensa. d) Asegurar el entrenamiento de la Fuerza Pública para proteger y garantizar los DD. HH. y el respeto al DIH. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Promover las condiciones para la generación de empleo y la estabilidad social. b) Ampliar las preferencias arancelarias, como elemento compensatorio de los efectos negativos del narcotráfico y favorecer la búsqueda de un Acuerdo de Libre Comercio que amplíe las posibilidades de empleo. c) Promover alternativas lícitas de desarrollo productivo regional. d) Diseñar y poner en marcha la Red de Apoyo Social (RAS). 	<ul style="list-style-type: none"> a) Proteger y recuperar el capital humano, físico, natural y social afectado por la violencia y el narcotráfico (inversión focalizada en regiones y poblaciones vulnerables). b) Fortalecer y modernizar el servicio de justicia y reducir la impunidad. c) Fortalecer la capacidad del Estado y la Fuerza Pública para proteger y garantizar los DD.HH. y el respeto al DIH. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Apoyar el proceso de desmovilización y reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley (GAML). b) Buscar la activa participación de la comunidad internacional en todas las etapas del proceso.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Dirección de Justicia y Seguridad (DJS). (2006). Balance Plan Colombia 1999-2005. p. 11. Recuperado de: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DJS/DJS_Documentos_Publicaciones/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf

⁴ Entrevista personal confidencial con asistente legislativo de la Comisión del Hemisferio Occidental de la Cámara de Representantes de los EE.UU., Bogotá, 3 de abril de 2005.

Con esta táctica, la administración de pastrana consiguió más de mil millones de dólares por parte del Congreso americano en el año 2.000, de los cuales destinó casi el 80% en el fortalecimiento de las fuerzas militares y el 20% restante en las políticas económicas y sociales. Así pues, la cooperación económica norteamericana permitió aumentar los montos de las ayudas para la lucha antinarcótica, las fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos y las interacciones militares entre los dos países.

El Gobierno colombiano de este periodo intentó negociaciones con las FARC y los principales grupos armados insurgentes para alcanzar la paz, pero fueron muy fugaces e ineficaces por lo que, se levantó la restricción de permitir asistencia militar por parte de EE.UU. en el país, y a partir de ahí las partidas económicas destinadas a la lucha contra el narcotráfico terminaron siendo destinadas a la lucha contra el terrorismo.

Gráficas 4 y 5. Los recursos del Plan Colombia 1999 - 2003

Plan Colombia: Recursos comprometidos 1999-2003 por fuentes y usos - millones de US\$

Componente	1999-2003			
	Nacional	Internacional	Total	%
Fortalecimiento Institucional y D. Social	2851	555	3405	40%
Combate contra el Narcotráfico	2423	1998	4421	52%
Recuperación Económica y Social	608	0	608	7%
Negociación Política	4	0	4	0%
Total	5886	2553	8438	100%

Fuente: DNP. Incluye inversiones así: en combate contra el narcotráfico (erradicación, inteligencia, interdicción y reducción de la demanda); en recuperación económica y social (asistencia técnica, gestión aduanera, comercialización agropecuaria, programas para población vulnerable); en fortalecimiento institucional y desarrollo social (desarrollo alternativo, infraestructura física y social, derechos humanos, infraestructura carcelaria, modernización judicial); y en proceso de negociación política del conflicto armado (programas de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz).

Plan Colombia: Cooperación de Estados Unidos-millones de US\$

	Apropiaciones			Compromisos		
	2000-2002	2003	Total	2000-2002	2003	Total
Fortalecimiento Institucional	228	151	379	229,4	114,7	344,1
Combate al Narcotráfico	1536	601,9	2138	1280,45	717,36	1997,81
Total	1764	752,9	2517	1509,85	832,06	2341,91

Fuente: Departamento de Defensa y Departamento de Estado de los EUA, Centro para la Policía Internacional, USAID

En fin, el “Plan Colombia” terminó siendo una estrategia de EE.UU. para mantener su control en el territorio colombiano y al cual Pastrana sirvió con verdadera devoción ya que en su campaña electoral, Pastrana había visitado al presidente norteamericano Clinton con el objetivo de reanudar la cooperación y las relaciones bilaterales entre los dos países, las cuales habían quedado deterioradas por el escándalo del ex Presidente Samper. En dicha visita, las conclusiones del candidato a la presidencia de la República fueron que USA no le había hecho ninguna exigencia concreta para llevar a cabo en caso de que fuese elegido como presidente de Colombia; pero al posesionarse como tal, se conoció un documento en el que el gigante yankee sujetaba a Colombia para continuar la lucha antidroga y las condiciones eran: *la extradición de los hermanos Rodríguez Orejuela, una estrategia integral de lucha antidrogas, el incremento en las acciones y en las partidas presupuestales para la erradicación de los cultivos ilícitos y la colaboración, en esta labor, de pilotos norteamericanos, y las reformas penales para asegurar condenas más fuertes y la agilización de la extinción de dominio.*⁵ Las cuales fueron concretadas en el “Plan Colombia”.

Ahora bien, EE.UU. creía que el gobierno colombiano no habían entendido con exactitud los cometidos de las ayudas económicas ya que habían sido destinadas más a un proceso de paz con las FARC; por lo que el gobierno de Washington envió varias comisiones a Bogotá para que Pastrana entendiera la continuidad de la influencia del narcotráfico en la violencia que sufría el país.

Con el cambio de Gobierno de la República, a la cabeza del presidente **Álvaro Uribe Vélez** (2002 – 2006/ 2006 – 2010), quien continuó con una política similar a la del ex presidente Pastrana; pero más contundente.

Desde su posesión Uribe anuncio su mano dura a favor de la seguridad nacional y por tanto, en contra de los grupos armados ilegales, en especial de la guerrilla de las FARC, y los narcotraficantes, los cuales unidos generaban en Colombia una actividad narcoterrorista. Aquí radica la diferencia entre las dos últimas administraciones, ahora Uribe Vélez dio lugar a una “tercera internacionalización” en la que Colombia aparecía en el escenario internacional con un discurso antiterrorista, el cual se sumaba al de EE.UU. con motivo de los atentados del 11 de septiembre.

⁵ Deslinda, “El Plan Colombia: made in USA”, Enrique Daza (<http://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/40-1.pdf>).

Así pues, la colaboración de EE.UU. con Colombia se establecía en dos planos: en un plano interno destinado a la lucha contra las drogas y en un plano internacional destinado a la lucha contra el terrorismo.

En la lucha contra las drogas en 2002, Uribe eliminó cualquier prohibición para llevar a cabo las fumigaciones aéreas con un glifosato más concentrado y aumento las aéreas a fumigar; y las extradiciones de colombianos hacia EE.UU. aumentaron, lo cual empezó a mostrar los primeros signos del éxito de las políticas antidroga ya que en 2003 se dio una reducción del 15% de las hectáreas de hoja de coca cultivadas en el territorio nacional⁶; pero no siempre fue así porque en 2004 el número de hectáreas cultivadas empezó a aumentar hasta el punto que en 2006 se igualaba en número a las del 2001, 170.000 hectáreas⁷.

Ahora, se había dado inicio al denominado “Plan Patriota” en el que se permitía la mayor cooperación militar entre USA y Colombia, dando lugar a una gran ofensiva contra los grupos insurgentes en el país la cual llegó a contar con cerca de 1.400 militares y contratistas americanos en territorio colombiano.

El inconveniente de este plan es la no distinción de los grandes cultivadores y los campesinos con pequeños cultivos de subsistencia, a los cuales no se les presenta alternativas licitas sino que se les ofrece un subsidio de erradicación. Todo esto sucede en el margen de *los objetivos expresados en el Programa de Desarrollo Alternativo del Gobierno, el cual incluían el “apoyar el fortalecimiento del capital social, estimulando la organización, la participación y el control comunitario, a fin de consolidar la seguridad democrática y establecer las bases para el desarrollo sostenible en áreas libres de cultivos ilícitos”*⁸. Por lo que, al ver la indiferencia del Gobierno frente a su situación, en 2008, más de 1.500 campesinos llevaron a cabo movilizaciones para exigir que se llevasen a cabo diálogos con el Gobierno de Uribe respecto a la suspensión de las fumigaciones y las ayudas económicas y las alternativas a los cultivos ilícitos⁹. Pero las soluciones del Gobierno eran de poca continuidad ya que solo buscaba aplacar la problemática con los cultivadores momentáneamente.

6 U.S. Department of State 2003.

7 U.S. Department of State 2007.

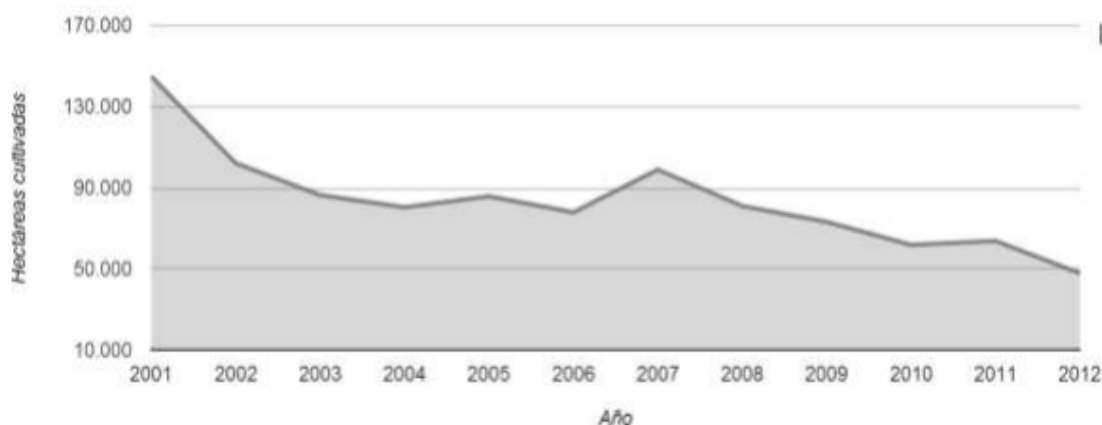
8 Departamento Nacional de Planeación, Conpes 2318, Programa de Desarrollo Alternativo, 2003–2006, 3 Marzo de 2003.

9 Asociación Campesina de Antioquia, ‘La legitimidad de la protesta social en el marco de la erradicación de la coca en el Bajo Cauca Antioqueño: Consecuencias y proyecciones’, Enero – Marzo 2008.

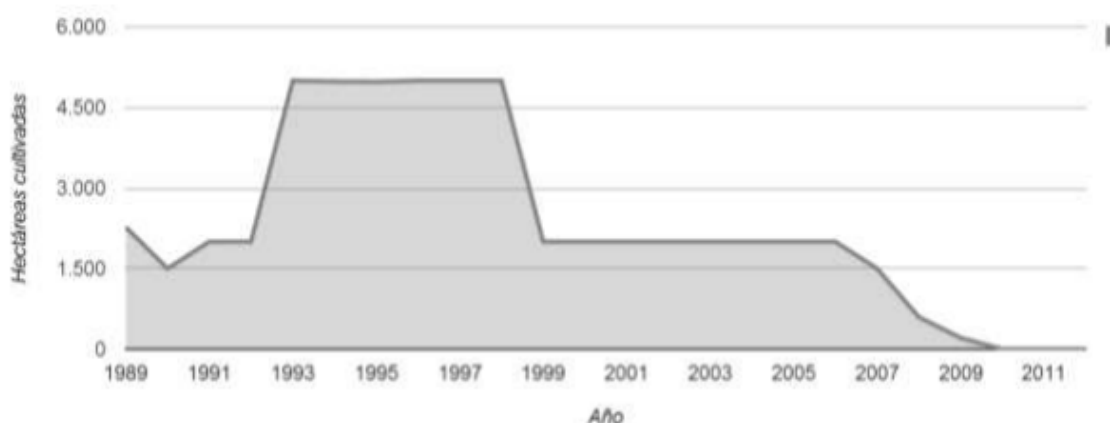
En síntesis, la administración de Uribe estuvo marcada por un claro objetivo de alcanzar y mantener la seguridad nacional, descuidando la parte social y económica del país, y no haciendo distinción entre todos los cultivadores de la hoja de coca y su financiamiento a las guerrillas de las FARC.

En las siguientes gráficas podemos ver la disminución de las hectáreas de cultivo de la hoja de coca, lo que nos da a entender que las políticas de erradicación han surtido efecto, a pesar de sus debilidades:

Gráficas 6 y 7. Evolución hectáreas de cultivos ilícitos (1989 – 2012).



Fuente: UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Colombia. Cultivos ilícitos. Recuperado de: <http://www.odc.gov.co/OFERTA-DE-DROGAS/Cultivos>



Fuente: UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Colombia. Cultivos ilícitos. Recuperado de: <http://www.odc.gov.co/OFERTA-DE-DROGAS/Cultivos>

Por último, conoceremos las políticas antidroga de la administración del Presidente **Juan Manuel Santos** (2010 – 2014 / 2014 - 2018).

Su Plan Nacional de Desarrollo para su primera legislatura cuenta con tres ejes principales: una estrategia para consolidar la paz en todo el territorio, con el fortalecimiento de la seguridad, la plena vigencia de los Derechos Humanos y el funcionamiento eficaz de la justicia¹⁰.

Además, se tiene en cuenta la restitución de las tierras que constituyen extinción de dominio en el territorio colombiano al estar bajo la tenencia ilegal y, en muchos casos, forzada de grupos armados al margen de la ley: *“corresponde a la Dirección Nacional de Estupefacientes remitir a la entidad encargada de la restitución de predios despojados el inventario de los bienes inmuebles rurales que queden a su disposición, para que la entidad certifique si estos han sido objeto de despojo u abandono forzado.”*¹¹

En el Art. 196 se pueden conocer las estrategias para hacer frente al crimen organizado que van desde el refuerzo de la justicia hasta las formas para mantener y hacer más fuerte el mantenimiento de la paz; ya que la debilidad de estas se encuentra enmarcadas en la actividad del negocio ilícito de las drogas.

Para la consolidación de la paz de 2011 se definen las siguientes actuaciones¹²:

- ✓ Disminución de la resiembra y al sostenimiento simultaneo de escuadrones móviles de erradicación en las zonas más críticas.
- ✓ Asignación de tierras y financiación de proyectos de desarrollo alternativo a comunidades involucradas con esta actividad ilegal.
- ✓ Interdicción y destrucción de la infraestructura para la producción y almacenamiento de drogas ilícitas, además de interceptación de medios de transporte y rutas.
- ✓ Identificación y judicialización de las redes criminales.

10 Art. 3 de la Ley 1450 de junio de 2011 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.

11 Art. 189 de la Ley 1450 de junio de 2011 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.

12 Capítulo 4, Informe al Congreso de 2011 por parte del Presidente Juan M. Santos (Santos, 2011, p. 83-85).

Y para el año 2012¹³:

- ✓ Implementación de un nuevo plan de Guerra denominado Espada de Honor. Plan que consiste en una vocación ofensiva, conjunta u focalizada geográficamente para debilitar los grupos armados al margen de la ley (GAML).
- ✓ Intensificación de acciones de inteligencia para desarticular las organizaciones dedicadas a la producción, tráfico y comercialización de drogas ilícitas en el país.
- ✓ Erradicación, interdicción de rutas e incautación de cocaína.
- ✓ Destrucción de instalaciones de infraestructura para producción de drogas.
- ✓ Incautación de embarcaciones y aeronaves utilizadas por el narcotráfico.
- ✓ Intensificación de la lucha contra las Bacrim¹⁴.
- ✓ Iniciativas para desarticular los GAML (FARC Y ELN).

Y por último, para el año 2013¹⁵ las acciones para enfrentar el narcotráfico fueron:

- ✓ Intensificación de estrategias para cerrar espacios a las GALM y a las Bacrim.
- ✓ Lucha contra la producción de drogas ilícitas.
- ✓ Operaciones por tierra, mar y aire, para cortar las rutas de salida de la droga antes de que llegue a mercados nacionales e internacionales.

13 Capítulo 4, Informe al Congreso de 2012 por parte del Presidente Juan M. Santos (Santos, 2012, p. 113-117).

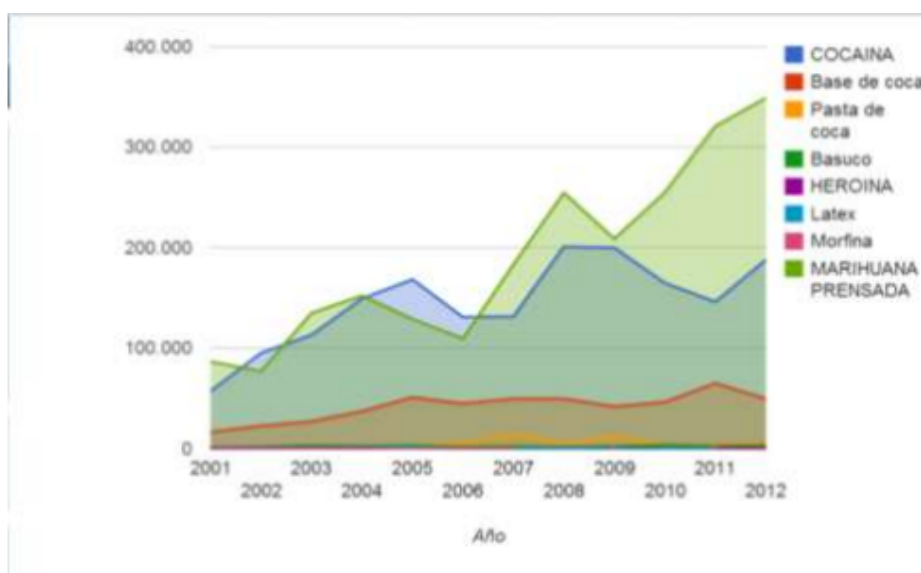
14 Las Bacrim son —grupos de crimen organizados especializados en el narcotráfico y que participan en actividades delictivas como homicidios, extorsiones y tráfico de armas!. (Santos, 2012, p. 116). Se debe tener en cuenta, que estos grupos tienen antecedentes paramilitares; ya que los mismos se conformaron, después del proceso de paz realizado durante el Gobierno del ex Presidente Álvaro Uribe Vélez.

15 Capítulo 4, Informe al Congreso de 2013 por parte del Presidente Juan M. Santos (Santos, 2013, p. 126-129).

- ✓ Intensificación de esfuerzos para detectar la fabricación y uso de medios de transporte de la droga.
- ✓ Fortalecimiento de las actividades de inteligencia y contrainteligencia de Estado.

El resultado de estas políticas ha sido la importante disminución del cultivo de la hoja de coca ya que en 2012 se redujo en un 25% pasando, de 2011 a 2012, de 64.000 hectáreas cultivadas a 48.000 hectáreas¹⁶. Además, las incautaciones de drogas ilícitas han ido en considerable aumento también.

Gráfica 8. Evolución de las incautaciones de sustancias psicoactivas (2001 – 2012)

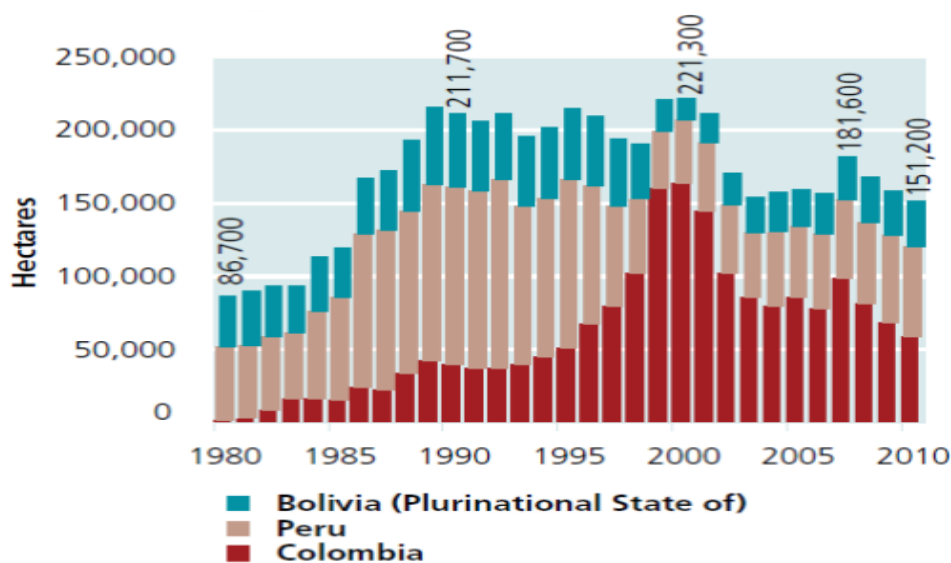


Fuente: UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Colombia. Incautaciones. Recuperado de: <http://www.odc.gov.co/POL%3%8DTICA-DE-DROGAS/Reduci%C3%B3n-de-la-oferta/Pol%C3%ADtica-de-control-e-interdicci%C3%B3n/Incautaciones>

Pero en relación con otros países tradicionalmente productores de la hoja de coca, no compensa la disminución de cultivos en Colombia mientras en los otros dos países, Perú y Bolivia, sigue en aumento:

¹⁶ Estudios de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito sobre el monitoreo de cultivos de coca en 2012.

Gráfica 9. Hectáreas cultivadas de hoja de coca en Perú, Bolivia y Colombia (1980 – 2010).



Fuente: UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Word Drug Report 2012. P. 76 Recuperado de: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_web_small.pdf

Por otra parte, se han producido modificaciones de leyes y políticas públicas destinadas a la oferta de estupefacientes en las cuales se endurecen las penas y se reducen los beneficios penales, teniendo similitudes con las aprobadas en el año 2000. También, con relación al consumo de drogas se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo de 2010 – 2014 “consolidar la Política Nacional para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas como política de Estado y sus planes operativos del orden nacional y territorial con compromiso intersectorial; y el sistema de atención integral al consumo de sustancias psicoactivas”¹⁷; además, en 2012, se aprueba la ley 1566 del mismo año en la que se reconoce que el consumo de sustancias psicoactivas es un problema de salud pública, tratando las adicciones como una enfermedad que debe tener garantizada una asistencia sanitaria pública adecuada.

Hay que tener en cuenta que, aunque, la política y la dirección del gobierno de Santos ha ido siempre configurada a la lucha contra las drogas, en concordancia con las administraciones anteriores, también se ha dado cabida al tema de la legalización de las drogas ilícitas, cosa que ha suscitado discrepancias con EE.UU. ya que aún juegan un papel importante en la configuración del gobierno colombiano.

¹⁷ Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 380.

En conclusión, la administración de Santos ha sido eficaz en la reducción del negocio de las drogas ilícitas y siempre ha ido de la mano de alcanzar y mantener la paz en el país; y ha sido más flexible en la idea de llevar a cabo una legalización de ciertas drogas psicoactivas como un medio de reducción de la demanda y la oferta, y de tratar la drogadicción como una problemática concerniente con la sociedad en general.



Capítulo 3.

LAS ACTUALES POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE AL CONSUMO DE DROGAS ILEGALES EN COLOMBIA.



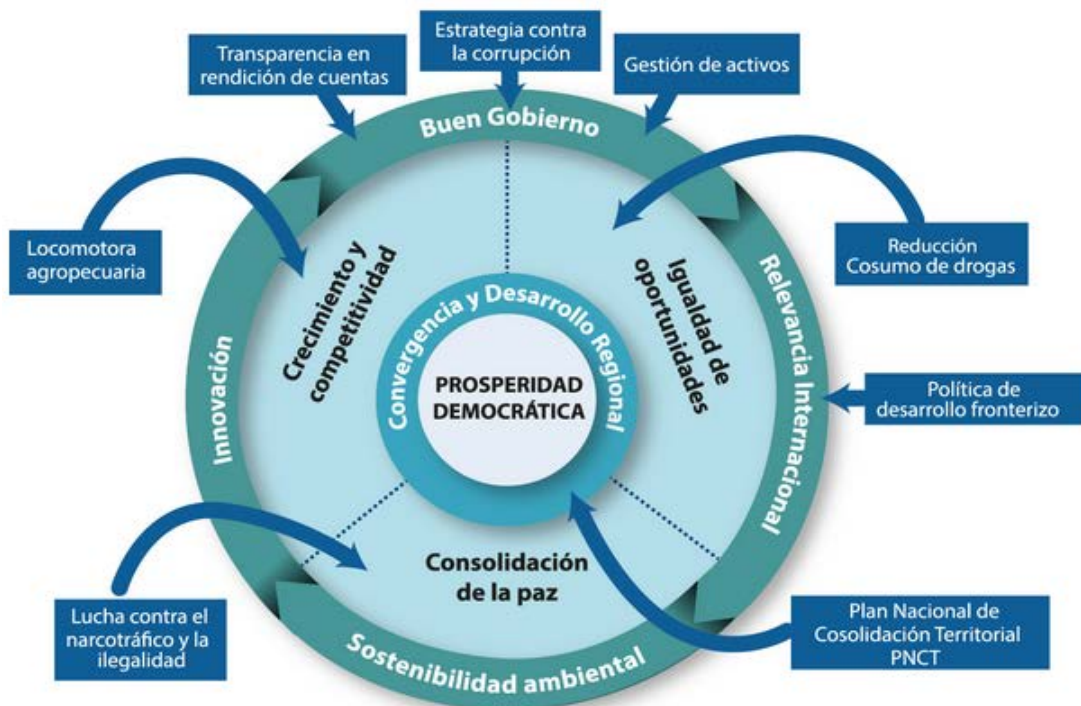
En Colombia existe una gran diversidad y complejidad a nivel cultural y social, por lo que el Gobierno debe tener muy en cuenta estas cualidades para diseñar las políticas públicas necesarias.

Pero también hay que tener en cuenta el conflicto armado que ha llevado al país a una constante evolución de las situaciones ya que existen múltiples factores que contribuyen a que no se produzca una paz permanente; entre esos factores se encuentra el narcotráfico el cual igualmente evoluciona y hoy en día no solo es un problema de siembra y producción, sino que además se está convirtiendo en un problema de salud pública, al aumentar el número de la población consumidora de drogas ilícitas, y económico por el crecimiento del lavado de activos en territorio colombiano.

En un principio, el segundo Gobierno de Santos (2014 – 2018) tiene por pilares de la política de drogas en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo los siguientes aspectos:

Gráfico 10.

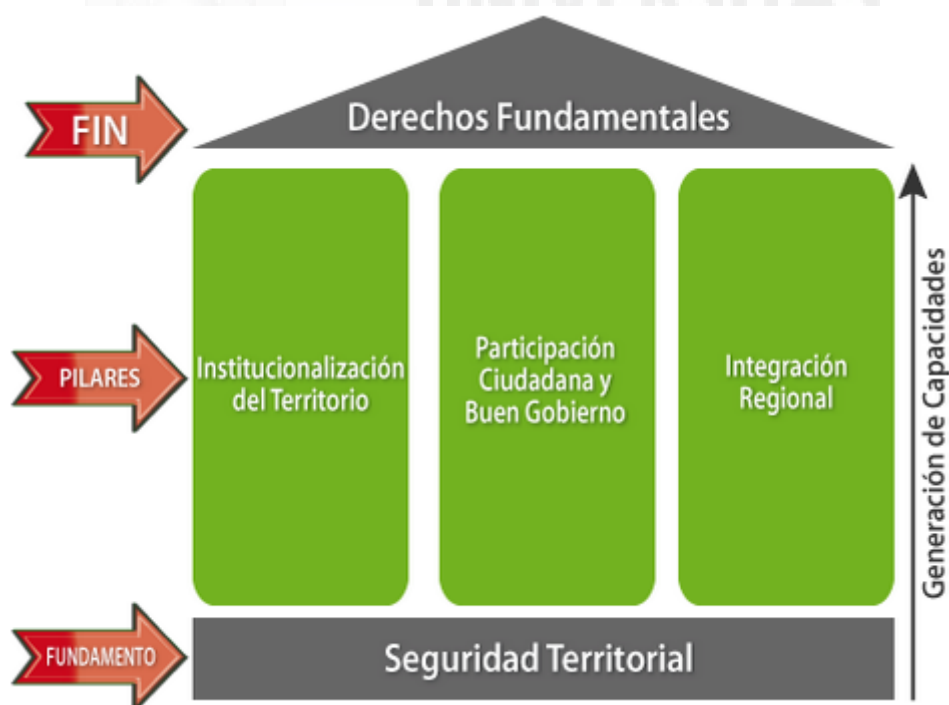
La política de drogas en el Plan Nacional de Desarrollo



La prosperidad democrática se centra en la unión y el desarrollo de cada una de las regiones colombianas, las cuales se sostienen en tres pilares fundamentales: la consolidación de la paz, la competitividad y el crecimiento, y la igualdad de oportunidades. Estos tres pilares se deben desarrollar en un marco de buen gobierno, de innovación, de relevancia internacional y de sostenibilidad ambiental.

En primer lugar, la convergencia y el desarrollo regional se exponen y trata en **el Plan Nacional de Consolidación Territorial** (PNCT) el cual tiene como objetivo permitir de nuevo el acceso a aquellas poblaciones que han sido desplazadas, por el conflicto armado y los cultivos ilícitos, a sus tierras. Para llevar a cabo el cumplimiento de dio objetivo, se creó la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial (UACT) la cual moviliza los órganos del Estado necesarios para recuperar aquellos territorios, institucionalizarlos y restituirlos a la población afectada.

Gráfica 11. Los pilares fundamentales del Plan Nacional.



Pero estos tres pilares tienen serias dificultades a la hora de ser llevados a la práctica ya que su fundamento, la seguridad territorial, es un tema que no se ha solucionado en Colombia, ni se solucionará muy pronto, debido al largo periodo de tiempo en el cual el

país ha esto sumido en un profundo conflicto armado que esconde la contraposición de intereses particulares del Estado, la comunidad internacional, la intromisión e intereses de EE.UU., los campesinos, los agricultores, los grupos armados ilegales...

Si el fundamento de dicho PNCT no es una realidad, es casi imposible llevar a cabo la institucionalización del territorio, el cual es un grave problema ya que los desplazados tienen miedo de volver a sus tierras sabiendo que los mismos que se las arrebataron siguen en el territorio; la participación ciudadana y el buen gobierno, es una realidad que en el país es misión imposible ya que colaborar con el Gobierno y ser un buen ciudadano no son dos aspectos que se lleven de la mano mucho en el país; y la integración territorial, es difícil de conseguir si no se alcanzan los dos pilares anteriores. Por lo que alcanzar el fin, de proteger los derechos fundamentales es una tarea pendiente del Estado colombiano.

En segundo lugar, los tres pilares de la política de droga en el Pan Nacional, se pretenden alcanzar por medio de:

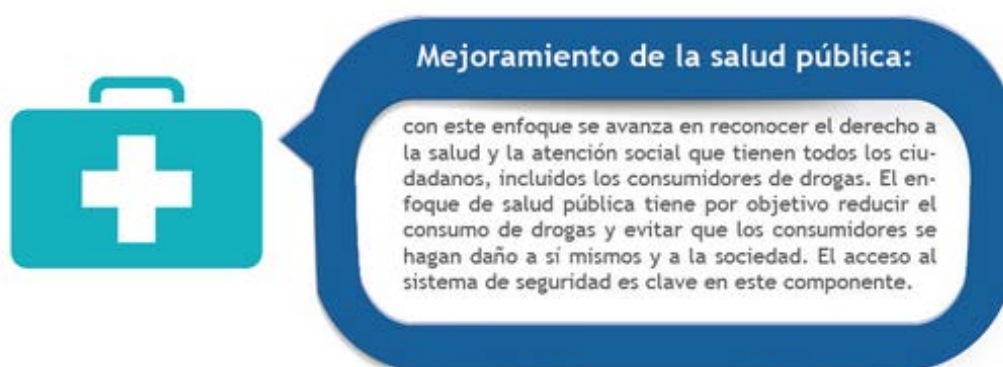
1. La consolidación de la paz → lucha contra el narcotráfico y la ilegalidad.
2. El crecimiento y la competitividad → la locomotora agropecuaria.
3. La igual de oportunidades → la reducción del consumo de drogas.

Estos tres pilares pueden llegar a desarrollarse y tener éxito si, se lucha contra el narcotráfico desde una perspectiva penal en la que la corrupción no juegue un papel tan habitual e importante como en la actualidad nacional; la existencia de un impulso real del sector agrícola aprovechando las perfectas condiciones naturales que ofrece el país para tener una economía agropecuaria diversa; y la reducción del consumo de drogas se debe consagrar en una política que tenga en cuenta las poblaciones más vulnerables y la cultura de indiferencia, rechazo e ignorancia en la cual se encuentra sumida la población colombiana.

Y en tercer lugar, el marco en el cual se desarrollan los tres pilares también tiene una serie de fundamentos:

<u>Buen Gobierno</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Transparencia en rendición de cuentas. - Estrategia contra la corrupción. - Gestión de activos.
<u>Innovación</u>	
<u>Sostenibilidad ambiental</u>	
<u>Relevancia internacional</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Política de desarrollo fronterizo.

Ahora bien, las estrategias contra las drogas tienen como ejes fundamentales:




La salud pública en Colombia es un grave problema con una solución muy lejana ya que el servicio gratuito, otorgado únicamente a los ciudadanos de escasos recursos, es proporcionado de forma deficiente con importantes vacíos prestacionales y, además, existe una gran problemática con aquellas entidades privadas que de forma subsidiaria derivan a algunos pacientes a hospitales públicos a los cuales, estas entidades, no pagan cumplidamente. Todo esto ha llevado al sistema sanitario estatal a una profunda crisis económica en la que no se pueden cumplir ni los pagos a los empleados ni llevar a cabo la prestación de servicios más especializados.

Contribuir a garantizar el desarrollo humano y las condiciones de seguridad y paz en los territorios:

buscando reducir las condiciones de vulnerabilidad apuntando a la inclusión social y promoción de oportunidades como uno de los factores de mayor trascendencia.



Este eje se puede conseguir de manera muy general, pero el problema de inclusión de las personas drogodependientes o rehabilitadas en la sociedad colombiana es muy difícil de alcanzar debido a la poca cultura que existe en esta sociedad; el éxito de dicho eje dependería de una educación social en la que se vea la drogadicción como una enfermedad y no como un problema del cual derivan otros como el robo, la delincuencia...



Reducción del delito asociado a las drogas:

la política criminal del Estado colombiano ha sido muy exitosa en términos de desarticulación de las mafias asociadas a las drogas, en la captura de los delincuentes, en la extradición de los mismos, entre muchos otros asuntos. El fortalecimiento de las capacidades que han permitido estos logros debe ser uno de los objetivos de nuestra política de drogas

La problemática del consumo de estupefacientes es la más perseguida y condenada en el país ya que el Estado ha utilizado la imposición de medidas carcelarias como un canal para tratar de persuadir a la sociedad colombiana para que no consuma drogas.

Así pues, “la creación de nuevos delitos, el aumento de penas, el otorgamiento de facultades judiciales extraordinarias a entes administrativos, la limitación de garantías procesales, la reducción de beneficios penales y la persecución de los bienes del narcotráfico son algunas de las medidas introducidas de manera recurrente para

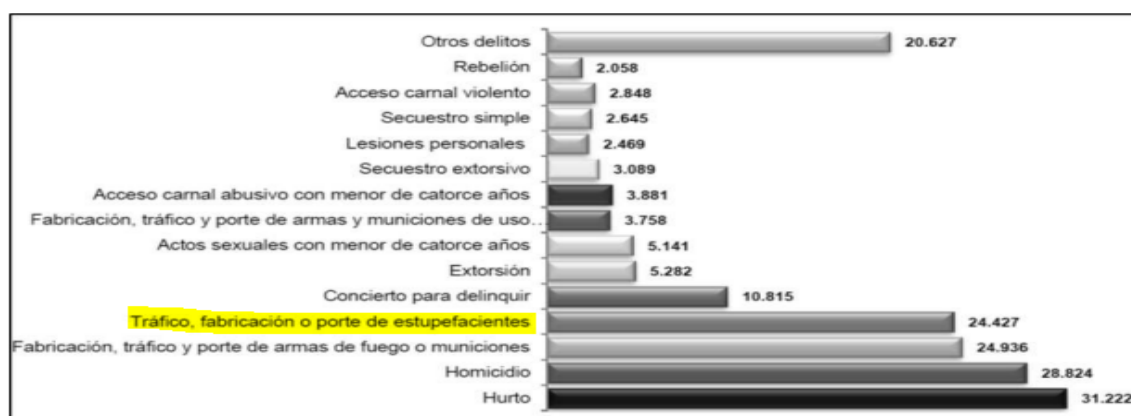
fortalecer el sistema punitivo del Estado y reducir la violencia e impunidad asociadas al tráfico de estupefacientes.”¹⁸

Esto ha generado una gran problemática carcelaria en el país que se traduce en una sobrepoblación en los centros penitenciarios lo cual genera problemas de seguridad y salud de la población penitenciaria; vulnerando, en muchos casos, los derechos de los mismos condenados. A continuación podremos ver que el tráfico y los derivados del negocio de las drogas ilícitas es el cuarto delito por el cual existen condenados y sindicados en la población reclusa colombiana.

Gráficas 12 y 13. Población reclusa en Colombia (2013)

Modalidad delictiva	Hombres		Mujeres		Total	% Participación
	Sindicados	Condenados	Sindicadas	Condenadas		
Hurto	7.868	21.689	463	1.202	31.222	18,2%
Homicidio	6.317	21.521	264	722	28.824	16,8%
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	7.385	16.853	282	416	24.936	14,5%
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	5.516	14.466	1.253	3.192	24.427	14,2%
Concierto para delinquir	4.217	5.801	383	414	10.815	6,3%
Extorsión	1.864	3.056	169	193	5.282	3,1%
Actos sexuales con menor de catorce años	1.994	3.098	25	24	5.141	3,0%
Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	1.206	2.389	76	87	3.758	2,2%
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	1.439	2.408	18	16	3.881	2,3%
Secuestro extorsivo	582	2.247	58	202	3.089	1,8%
Lesiones personales	484	1.863	18	104	2.469	1,4%
Secuestro simple	668	1.833	36	108	2.645	1,5%
Acceso carnal violento	745	2.089	7	7	2.848	1,7%
Rebelión	675	1.127	115	141	2.058	1,2%
Otros delitos	7.553	11.245	701	1.128	20.627	12,0%
Total	48.513	111.685	3.868	7.956	172.022	100%

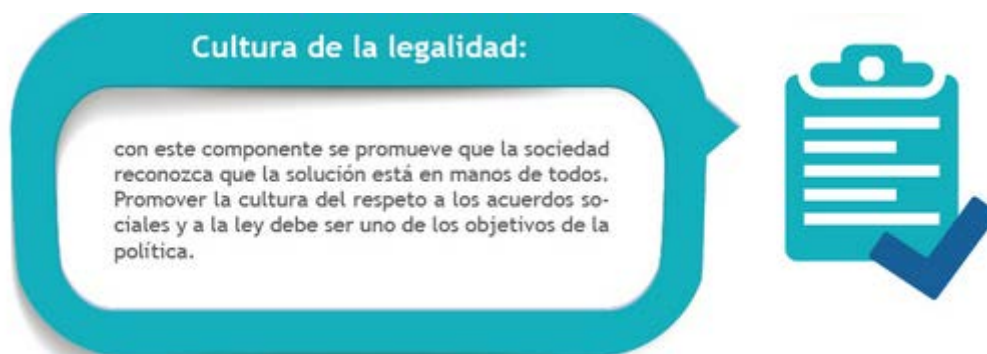
Fuente: INPEC (2013). Informe estadístico mayo 2013. Bogotá. p. 16. Recuperado de: http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec_contenido/noticias%20y%20normatividad/estadisticas/informes_estadisticos/informeestadisticomayo2013.pdf



Fuente: INPEC (2013). Informe estadístico mayo 2013. Bogotá. p. 16. Recuperado de: http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/inpec_contenido/noticias%20y%20normatividad/estadisticas/informes_estadisticos/informeestadisticomayo2013.pdf

¹⁸ Iturralde & Ariza, 2011, p. 271.

En conclusión, las actuales políticas y leyes penales en contra de las actividades relacionadas con las drogas ilícitas no han ido destinadas a aquellos grupos responsables de la producción, tráfico y distribución de estas ya que no se ha considerado la drogadicción como una enfermedad y problema de salud pública; generando otro problema como es el hacinamiento en los centros penitenciarios del país, vulnerando los derechos de la población carcelaria.



Este eje está en consonancia con el de la inclusión social, ya que sin una población claramente educada sobre esta problemática, es casi imposible alcanzar que la sociedad asuma su parte de culpa en esta situación y logre mirar la drogadicción como una enfermedad y no como un delito que genera más problemas.



El papel del Estado es fundamental en esta situación, pero en las últimas décadas este papel solo se ha centrado en la lucha contra la producción, el tráfico y la distribución de las drogas ilícitas, descuidando la demanda nacional de estas.

Por otra parte, las **políticas para reducción de la oferta** son:



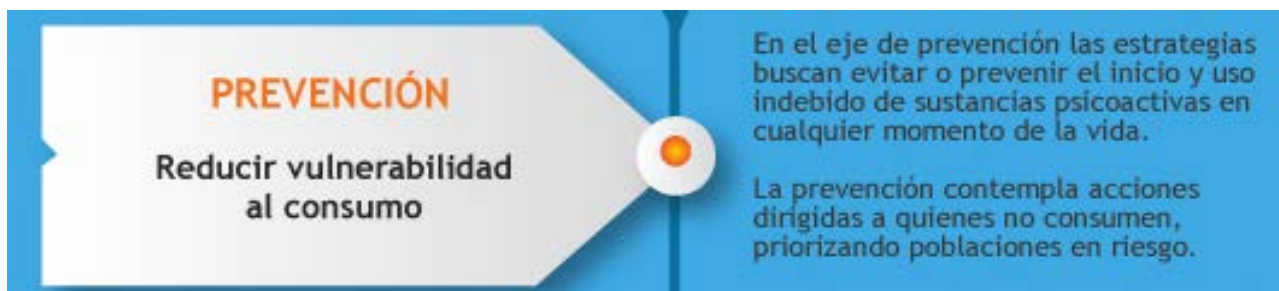
Como hemos podido ver con anterioridad, en Colombia ha existido desde hace años un debate sobre la toxicidad de los químicos con los que se lleva a cabo la erradicación de cultivos ilícitos por aspersión; pero aun así y a pesar de varios informes nacionales e internacionales en los que se evidencian los daños ambientales y sanitarios que provoca dicha erradicación, el Gobierno ha encontrado una y otra vez la forma de evadir esas recomendaciones.

En cuanto a la erradicación manual forzosa, es una buena metodología, a mi parecer, para controlar los cultivos de la hoja de coca, marihuana y amapola ya que tienen menos incidencia negativa en los suelos, el ambiente y la salud.

Pero hay que tener en cuenta que, ni las maneras de erradicación ni las penas impuestas a los cultivadores tienen en cuenta que en algunos casos son cultivos de subsistencia en el que los campesinos encuentran un medio para mantener a sus familias de forma humilde, debido a las pocas oportunidades que existen en el país cuando se desarrolla una actividad agrícola legal.

Y por parte del desarrollo alternativo, es una simple fachada del Gobierno en el que se pretende dar una salida a aquellos campesinos para que cambien los cultivos ilícitos por cultivos legales y así poder mantener a sus familias y no ser condenados; pero la ayuda para este desarrollo únicamente consiste en el otorgar las semillas de los nuevos a los campesinos, sin mantener una continuidad de la ayuda en el proceso de plantación, crecimiento, control de plagas, recolección de frutos y distribución de lo producido.

En cuanto a las **políticas de reducción del consumo**, podemos encontrar:



Uno de los primeros pasos en esta política de reducción del consumo es la prevención la cual busca evitar que aparezcan nuevos consumidores potenciales de estas sustancias ya que según las estadísticas del 2013¹⁹ los menores en edades comprendidas entre 12 y 17 años constituyen el segundo grupo de personas que más consumen, debido a que su situación de adolescencia y su entorno son propicios para adquirir y consumir drogas ilícitas.

Tabla 14. Número de consumidores según grupos de edad.

Grupos de edad	%	Intervalo de confianza		Número de consumidores
12-17	4.78	3.82	5.74	159.526
18-24	8.70	7.51	9.90	347.394
25-34	4.31	3.55	5.07	216.268
35-44	1.54	1.11	1.97	65.809
45-65	0.75	0.51	0.98	49.994
Total	3.60	3.25	3.94	838.991

En los últimos meses se ha podido evidenciar la poca o nula eficacia de los programas de prevención en el país porque en muchos colegios se han dado a conocer casos en los que nunca se han dictado charlas o talleres de prevención del consumo de drogas y los adolescentes colombianos ignoran por completo sus consecuencias.

En segundo lugar para alcanzar una verdadera reducción del consumo de drogas ilícitas, encontramos:

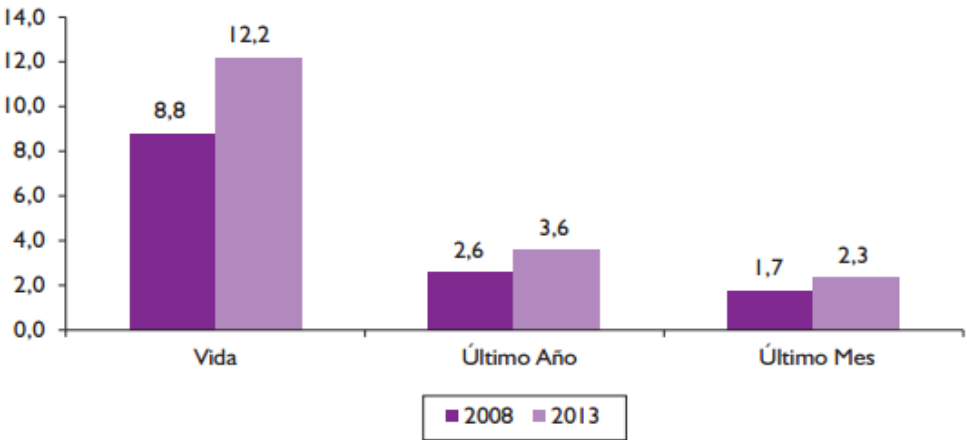
¹⁹ ESTUDIO NACIONAL DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN COLOMBIA, 2013, Pág. 66.



Debido a la importancia de este punto, debería de existir una gran red sanitaria a nivel nacional en la que se brindara el apoyo necesario aquellos consumidores para ayudarlos a reducir las dosis, controlar los efectos que causan en ellos las drogas y disminuir los riesgos de delinquir para conseguirlos... pero según los estudios del año 2013 en comparación con el año 2008²⁰, los índices de consumo tanto de los consumidores habituales como de los nuevos consumidores fue en aumento, lo que nos lleva a concluir que esta política no surte ningún efecto debido a su poca efectividad en el plano material.

Además, es necesario saber que en Colombia no existen centros públicos de rehabilitación ni un sector especializado en los hospitales públicos del país que se dedique exclusivamente a esta problemática; por este motivo, la rehabilitación de aquellas personas en situación de pobreza bajo las condiciones propicias de un centro de rehabilitación son muy escasas ya que estos centros son privados y con un alto coste.

Gráfica 15. Porcentajes según tipos de consumidores (2008 y 2013).



²⁰ ANÁLISIS COMPARATIVO ESTUDIOS 2008 y 2013, Pág. 171.

En tercer lugar, encontramos la superación en la que se pretende reinsertar aquellos drogodependientes en la vida social brindándoles nuevas oportunidades en el mundo laboral, familiar... con este fin se han dictado talleres y charlas en empresas privadas para permitir el acceso o permanencia de estas personas en el ámbito del trabajo; pero debido a la incultura existente en el país, en muchas ocasiones estas personas no son aceptadas en muchos ámbitos por lo que son más propensas a una recaída.



Y en cuarto lugar, encontramos la capacidad de respuesta del Estado para enfrentar este problema; eje que es muy discutido ya que si no se soluciona un problema tan importante como es la violencia en el país mucho menos se soluciona una consecuencia de este, como es la exclusión social que en muchos casos lleva al consumo de sustancias psicoactivas para “evadir” las situaciones de crisis por las que atraviesan los ciudadanos de este país.



Cuando se ahonda en el tema de la **Política Nacional Contra Drogas** y se examina su índice y su desarrollo puedo observar que la redacción y la proyección de esta se centra más la parte normativa a nivel nacional e internacional, en la problemática que afecta al mundo entero, en un enfoque estratégico... es decir, se puede notar que es un

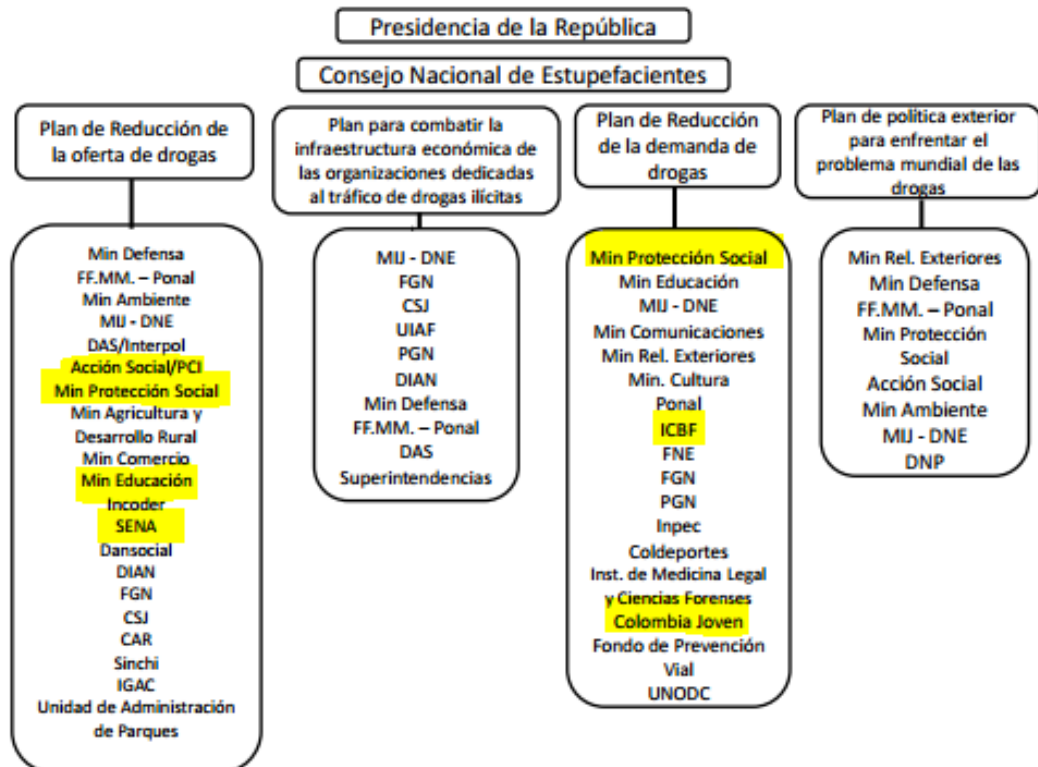
documento meramente formal que no busca una verdadera solución al problema de la drogadicción sino poner mano dura y centrarse en la infraestructura el mercado de la droga.

Gráfica 16. Contenido Política Nacional contra Drogas 2014 – 2018.

CONTENIDO	
INTRODUCCIÓN.....	3
I. EL PROBLEMA DE LA DROGA Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.....	6
II. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL	11
1. Marco Jurídico Internacional	11
2. Marco Jurídico Nacional.....	11
3. Marco institucional.....	14
III. DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS	20
1. Contexto Internacional.....	20
2. Diagnóstico sobre las Drogas en Colombia.....	21
2.1. Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas	25
2.2. Consumo de Sustancias Psicoactivas.....	39
2.3. Combate a la infraestructura económica de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilícitas.....	44
2.4. Política Internacional sobre el Problema Mundial de las Drogas.....	49
IV. ENFOQUE ESTRATÉGICO	51
1. Objetivo General.....	51
2. Visión de la Política Nacional contra las Drogas.....	51
3. Misión de la Política Nacional contra las Drogas	51
4. Principios rectores	51
5. Lineamientos Generales de Política contra las Drogas	53
V. PLAN DE REDUCCIÓN DE LA OFERTA DE DROGAS.....	58
VI. PLAN DE REDUCCIÓN DE DEMANDA DE DROGAS.....	69
VII. PLAN PARA COMBATIR LA INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA DE LAS ORGANIZACIONES DEDICADAS AL TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS.	73
VIII. PLAN DE POLÍTICA EXTERIOR PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS	76
IX. LÍNEA DE ACCIÓN TRANSVERSAL SOBRE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.....	79

Primeramente, el marco institucional de este Plan Nacional está compuesto por un gran número de entidades como: Ministerios, oficinas, unidades especiales... de las cuales un pequeño número es responsable de la parte sanitaria y por tanto, de la problemática de la personas drogodependientes. También se pone de relieve que no existe un ente especializado en el consumo de sustancias psicoactivas el cual permitiría elaborar un proyecto más acorde a las necesidades de la población consumidora.

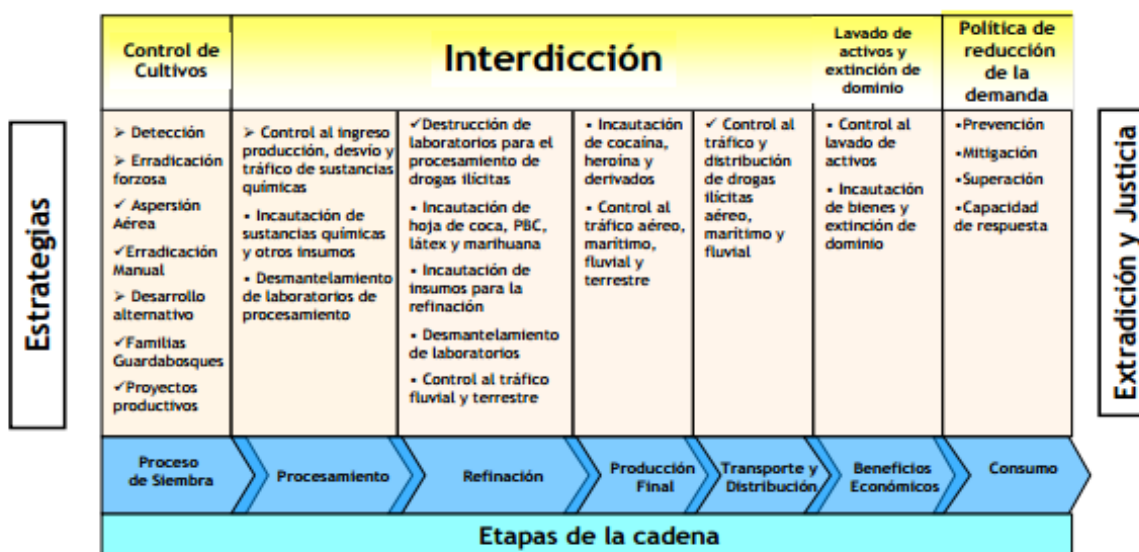
Gráfica 17. Marco Institucional Nacional para Combatir el Problema de las Drogas en Colombia.



Fuente: Dirección Nacional de Estupeficientes- DNE

Como se mencionaba con anterioridad, las estrategias para la lucha contra las drogas ilícitas se centran en mayor medida en la parte de producción, elaboración y distribución de las sustancias psicoactivas; no dando mucha importancia a la prevención y consumo de estas.

Gráfica 18. Estrategias lucha contra drogas ilícitas.



Fuente: DNP. Plan Nacional de Desarrollo: Estado comunitario desarrollo para todos.

Por último, en este plan se pueden ver desarrolladas las estrategias para reducción de la demanda de sustancias psicoactivas las cuales se han expuesto al inicio de este apartado.

En el tema de las **sanciones penales**, existe un programa en el que aquellas personas drogodependientes pueden ser derivadas a un tratamiento médico a cambio de una sanción penal.



De la coerción a la cohesión

Tratamiento de la drogodependencia mediante atención sanitaria en lugar de sanciones

DOCUMENTO DE DEBATE

2015

Este programa se da en Colombia a partir de un la ratificación de un Tratado Internacional, en concreto del Art. 38 de la Convención Única de 1961 en la que se dispone que *“las Partes prestarán atención especial a la prevención del uso indebido de estupefacientes y a la pronta identificación, tratamiento, educación, pos-tratamiento, rehabilitación y readaptación social de las personas afectadas”* y *“adoptarán todas las medidas posibles al efecto.”* Además, el artículo 14, párrafo 4, de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 consagra que *“...las Partes adoptarán medidas adecuadas tendientes a eliminar o reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas con miras a reducir el sufrimiento humano y acabar con los incentivos financieros del tráfico ilícito”*.

De este modo, se puede evidenciar la poca importancia que le ha dado el mismo Estado colombiano a este punto ya que solo se decidió a incorporar en su reglamentación nacional aquellas circunscripciones internacionales que hacen referencia al tema.

Capítulo 4.

LA INFLUENCIA DEL ENTORNO INTERNACIONAL SOBRE COLOMBIA EN LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS EN ESPECIAL LA CICAD.

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) es el escenario político del hemisferio occidental del planeta en el que se le intenta buscar una solución a la problemática de las drogas en todos sus aspectos, desde su cultivo hasta su consumo. Es la Secretaría Ejecutiva de la CICAD, en apoyo a la Comisión, la que ayuda a la concentración y canalización de los esfuerzos de los Estados miembro en su lucha contra la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales.

En la Estrategia Hemisférica sobre Drogas, aprobada en mayo de 2010, se pone de manifiesto el pacto de los Estados miembro para llevar a cabo políticas públicas que contrapongan las consecuencias que derivan del tráfico de drogas ilegales, como: la conminación de la salud pública, el cumplimiento de la ley, el desarrollo económico y la cohesión social.

Hay que tener en cuenta que los Estados miembro de la CICAD son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, EE.UU., Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Esta Comisión fue implantada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1986, en la que cada uno de los Jefes de Gobierno de los Estados miembro nombra un representante para que se reúnan dos veces al año.

Los programas de acción elaborados por la Secretaría Ejecutiva son:

- ✓ Prevenir y tratar el abuso de drogas.
- ✓ Reducir la oferta y disponibilidad de drogas ilícitas.
- ✓ Fortalecer las instituciones y mecanismo para el control de drogas.
- ✓ Mejorar las leyes de control y su aplicación en el tema de lavado de activos.
- ✓ Desarrollar fuentes alternas de ingresos para cultivadores de coca, amapola y marihuana.
- ✓ Asistir a los Estados miembro para que mejoren la recolección y el análisis de datos sobre la totalidad de los aspectos del tema de las drogas.

- ✓ Asistir a los Estados miembro y al hemisferio occidental, en general, a medir el progreso en la lucha contra el problema de las drogas.

En cuanto a la misión de la CICAD, es reforzar las capacidades humanas e institucionales de los Estados miembro para disminuir la producción, tráfico y uso de drogas ilícitas, y poder hacer frente a los efectos sanitarios, sociales y penales que deja este problema tras de sí. Por lo tanto, tiene como objetivos:

- ✓ Servir como foro político del Hemisferio occidental en todos los aspectos del problema de las drogas.
- ✓ Promover la cooperación multilateral en el sector de las drogas.
- ✓ Ejecutar los programas de acción para fortalecer la capacidad de los Estados miembro de la CICAD para prevenir y tratar el abuso de drogas; combatir la producción y el tráfico de drogas ilícitas; y negar y retener el dinero obtenido de la comercialización de drogas a los traficantes.
- ✓ Promover la investigación en el área de las drogas, el intercambio de información, capacitación especializada y asistencia técnica.
- ✓ Desarrollar y recomendar estándares mínimos para la legislación sobre el control de drogas, tratamiento, medir su consumo y sus costes en la sociedad, etc.
- ✓ Ejecuta evaluaciones multilaterales periódicas sobre el progreso de los Estados miembro en todos los aspectos de la problemática.

4.1.- Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas para el Periodo 2011 – 2015.

Un ejemplo de acción es el Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas para el periodo 2011-2015, el cual tiene como propósito principal el apoyo a los Estados miembro para que lleven a cabo la implementación de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas basado en sus principios y postulados, durante el periodo 2011 – 2015.

Así pues, los Estados miembro de la CICAD aceptan este Plan de Acción como la directriz para llevar a cabo los proyectos y programas nacionales encaminados a hacer material la Estrategia Hemisférica; y a llevar a cabo una verdadera integración en la

agenda hemisférica de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y sus órganos complementarios.

Además, debido a que los objetivos y acciones del Plan de Acción están dirigidos a fijar las bases para lograr un progreso gradual en el cumplimiento e implementación completa de la Estrategia, se llevará a cabo una revisión y actualización de este Plan al final del periodo de su vigencia, en 2015.

Este Plan de Acción está compuesto de objetivos, instituyen la orientación que deriva de la Estrategia Hemisférica, y acciones, simbolizan las actividades concretas, conjuntas o individuales, orientadas a alcanzar cada uno de los objetivos; siendo priorizadas de acuerdo con el nivel de desarrollo necesario y tenido en consideración para las diferentes dimensiones y problemáticas de los Estados miembro.

Para favorecer el logro de las actividades del Plan de Acción, la Secretaría Ejecutiva de la CICAD llevará a cabo una coordinación con las respectivas áreas de la Secretaría de la OEA. Mientras que la Comisión será la encargada de hacer el seguimiento a través de la evaluación y monitoreo del cumplimiento del Plan de Acción por medio de instrumentos *ad hoc*, el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) y otras herramientas requeridas y reconocidas. Así, la Presidencia de la CICAD elaborará un informe anual sobre el progreso de esta en el avance de las acciones prioritarias y en la consecución de los objetivos establecidos en el Plan; en la sesión de primavera de la Comisión.

Además, hay que tener presente la habilitación de un foro virtual que contiene la información acerca de las actividades llevadas a cabo por la Secretaría Ejecutiva y los Grupos de Expertos vinculados a la implementación del Plan de Acción, como mecanismo de monitoreo. Y se intercambiará información importante, se ofertarán capacitaciones virtuales y se establecerán bases de datos seguras y fiables, etc.

Ahora bien, centrándonos en la **reducción de la demanda** de drogas ilícitas y otras sustancias de abuso; empezaremos por los programas llevados a cabo por la CICAD, en concreto por la OEA.

En el programa, de la CICAD, de Reducción de la Demanda de drogas ilícitas y otras sustancias de abuso se basa en evitar y prevenir el primer consumo de drogas, pasando

por las consecuencias negativas a nivel social y sanitario originadas por su consumo, a través de proyectos de tratamiento, rehabilitación y reinserción social. Por lo que, se le ha dado importancia a la educación y capacitación de un número importante de profesionales que llevan a cabo las gestiones pertinentes para la creación y el mantenimiento de los programas de prevención que se ofrecen en los Estados miembro.

Estos programas de prevención y tratamiento son cada vez más importantes y prioritarios ya que, según el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) y el Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID), el consumo de drogas ha ido en incremento, han aparecido nuevas drogas de diseño (Metanfetaminas y Ecstasy) y existen nuevas zonas afectadas.

El Grupo de Expertos en la materia tiene como objetivo: proveer de conocimientos técnicos, facilitar la colaboración entre países y presentar recomendaciones a la Comisión sobre la realización de las acciones de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas.

Este Grupo se compone de nacionales de los Estados miembro expertos en las diversas materias que comporta la Reducción de la Demanda. Los temas preeminentes en la reducción de la demanda de drogas se encuentran en:

- ✓ La elaboración de diagnósticos sobre el consumo de drogas, los estudios epidemiológicos, los sistemas de información (como el SIDUC) de vigilancia y monitoreo; las investigaciones biomédicas, clínicas, psicosociales, epidemiológicas, etnográficas y antropológicas.

- ✓ Los modelos y programas de prevención y educación tanto dirigidos a la población general como a grupos específicos en especial riesgo de consumo, incorporando a la comunidad en estas acciones.

- ✓ Modelos y programas de intervención para abordar y tratar las consecuencias adversas a la salud y a la sociedad, producidas por el uso indebido de drogas.
- ✓ Las medidas para el tratamiento y la rehabilitación de los farmacodependientes, y su reinserción social.

En el transcurso del año 2012, la Sección de Reducción de la Demanda, por medio del Programa de Capacitación y Certificación (PROCCER) capacitó a más de 800 personas que brindarían servicio directo en atención de adicciones. De Centroamérica fueron instruidas 166 instituciones gubernamentales y no gubernamentales con el apoyo de las universidades más prestigiosas y de comisiones nacionales.

Un ejemplo de los **Lineamientos de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas de la CICAD** en la Prevención Escolar el cual tiene como marco político:

- ✓ Mejorar y/o promover el marco legal en cada país para el desarrollo de la estrategia nacional de prevención escolar.
- ✓ Recomendar a los gobiernos reconocer, valorar, priorizar e impulsar una estrategia nacional de prevención escolar.
- ✓ Recomendar que la estrategia de prevención escolar, enmarcada en el plan nacional, considere: incorporar programas educativos en todos los niveles desde el preescolar, pasando por el nivel de primaria, secundaria hasta el nivel universitario, en un proceso gradual, continuo y sistemático.
- ✓ Implementar programas en la región que estén basados en evidencias científicas.
- ✓ Desarrollar una política en prevención escolar, en cada establecimiento educativo, de carácter nacional con expresión regional, municipal y local.
- ✓ Promover una Ley de Decomisos que asigne un porcentaje de los decomisos e incautaciones a las Comisiones Nacionales de Droga para la financiación de programas preventivos.
- ✓ Procurar los recursos para que todos los establecimientos educativos cuenten con programas dirigidos a los alumnos, a sus familias y a toda la comunidad educativa.

- ✓ Incluir, en la política de cada establecimiento educativo, programas y acciones que favorezcan el desarrollo de actitudes, valores y habilidades comprometidas con un estilo de vida saludable y crítico frente al consumo de drogas.
- ✓ Cada localidad, región, provincia y país debe avanzar en el desarrollo de una política de prevención escolar inserta en el plan nacional de educación del país, que de coherencia y sustentabilidad al desarrollo de esta estrategia.
- ✓ Se sugiere que cada establecimiento educacional desarrolle una política para abordar este tema a partir de un diagnóstico; de la disposición de un equipo responsable; la definición de normas y procedimientos; y el desarrollo de programas preventivos en todos los niveles educativos para los alumnos, sus familias y la comunidad educativa en general.
- ✓ Promover las alianzas corporativas entre las escuelas y las empresas locales para el patrocinio de los programas preventivos de su localidad.
- ✓ Realizar la estrategia de prevención escolar en coordinación entre las Comisiones Nacionales de Drogas (CND) y los Ministerios de Educación y Salud de cada país, incorporándolos (o involucrándolos) desde el diseño y la ejecución hasta el seguimiento, evaluación y monitoreo de los programas.
- ✓ Fomentar alianzas estratégicas entre los gobiernos, ONG's y la sociedad civil en general para ampliar la cobertura y poder llegar a los beneficiarios directos de la intervención preventiva.
- ✓ Promover la participación de otros sectores además del personal de las escuelas (iglesia, salud pública y agencias comunitarias de prevención, entre otros).
- ✓ Revisiones recientes de estudios e investigaciones han demostrado que el uso coordinado de múltiples intervenciones es más efectivo que el uso de una intervención individual. El uso de múltiples intervenciones requiere del apoyo de una gran variedad de organizaciones comunitarias, agencias y profesionales para no dejar todo el trabajo únicamente en manos de los maestros.
- ✓ Las agencias de cooperación pueden constituirse en herramientas fundamentales para el desarrollo de programas a través del intercambio, investigación, coordinación, asistencia técnica y participación financiera entre los países, los organismos internacionales, el sector empresarial, las empresas privadas, y los gobiernos locales y municipales para garantizar la sostenibilidad de los programas.

- ✓ Incorporar los contenidos de promoción de estilos de vida saludable, habilidades para la vida y prevención del uso indebido de drogas en los objetivos y/o ejes transversales del currículo escolar.
- ✓ Además de los temas desarrollados transversalmente en los programas básicos de estudio existe la necesidad de que se desarrollen también programas específicos en horas incluidas en el tiempo escolar. Esto porque a veces se piensa que sólo con la inclusión transversal ya está todo hecho, pero se ha demostrado que eso no es suficiente.

4.2.- Proyecto SAVIA – Drogas (Salud y Vida en las Américas).

Más concreto, la CICAD desarrolló el Proyecto SAVIA – Drogas (Salud y Vida en las Américas) en el que se apoya el desarrollo de acciones locales para la reducción del consumo de drogas en cuatro países latinoamericanos:



- 1) Colombia
- 2) Ecuador
- 3) Perú
- 4) Uruguay

Centrando los esfuerzos en aquellas localidades que ya tienen avances en temas de fortalecimiento institucional, de diagnóstico del problema y de planificación en el ámbito de la reducción de la demanda de drogas.

Además, facilita la prestación de asistencia técnica y financiera para aumentar y mejorar la cobertura y calidad de los programas locales que responden al consumo de drogas, a través de:

- ✓ El desarrollo de cuatro programas nacionales de cursos de formación dirigidos a actores locales que trabajen en materia de drogas.
- ✓ La cofinanciación de proyectos pilotos locales demostrativos a través de un semillero, promoviendo mecanismos presupuestarios de largo plazo para la sostenibilidad de las políticas locales y nacionales sobre drogas.
- ✓ El intercambio de experiencias y buenas prácticas de programas locales en la materia con el resto de países de la región.
- ✓ Promoción de la cooperación horizontal y regional sobre políticas locales en la materia.

También, SAVIA busca el desarrollo de bases referentes en el desarrollo de políticas públicas sobre integración social y drogas en América Latina, a través de una guía referencial dirigida a los encargados de las políticas de drogas y a los profesionales y técnicos a cargo del desarrollo sobre consumo de drogas.

El objetivo imperante de este proyecto es contribuir a fortalecer la capacidad de respuesta, pública y privada, frente a la problemática del consumo de drogas en estos países para mejorar la salud y calidad de vida de sus habitantes.

Los objetivos específicos, para conseguir el objetivo principal, son:

- ✓ Desarrollar bases para incluir adecuadamente el componente de inclusión social en las políticas sobre drogas de la región, a través del desarrollo de una guía referencial y la cofinanciación de experiencias piloto en materia de integración social.
- ✓ Promover la mejora de la cobertura y calidad de los programas locales de consumo de drogas en Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, a través de la formación de profesionales y actores locales en materias relacionadas con la reducción de la demanda de drogas en el ámbito local.

Por otra parte, este proyecto encuentra su segunda fase en la implementación de acciones de proyectos coordinados por la CICAD y apoyados por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas de España, en los siguientes puntos:

1) Desarrollo de la capacidad de las entidades locales en Latinoamérica – PROYECTO DE DESCENTRALIZACIÓN.

Desde el año 2003 se ha estado ejecutando el proyecto de descentralización de las políticas nacionales de drogas en los países andinos, el cual ha permitido el desarrollo de estructuras inter-institucionales concretas de drogas en diferentes niveles territoriales del Estado, y de los procesos de diagnóstico y planificación regional y municipal que hacen frente al problema de las drogas a nivel local.

Además, permitió la creación de redes de cooperación horizontal en el ámbito andino facilitando el contacto directo de los actores internacionales del área andina, acercándolos a los trabajos de otros municipios y regiones para permitir la mejora de las prácticas sobre la reducción del consumo de drogas.

Los impactos más importantes de este proyecto son:

- ✓ Posicionamiento de la reducción de la demanda de drogas en la agenda pública nacional, regional y local, con una visión integral de la problemática.
- ✓ Apoyo político y técnico decidido de las Comisiones Nacionales de drogas a los procesos descentralizados.
- ✓ Convocatoria y sensibilización directa a responsables políticos regionales y locales.
- ✓ Conformación de estructuras descentralizadas de carácter político y técnico a cargo del tema.

- ✓ Procesos de capacitación, particularmente dirigidos a los actores locales trabajando en drogas, tanto públicos como privados.
- ✓ Suministro y apoyo al desarrollo de materiales.
- ✓ Apoyo al semillero técnico y financiero de los planes, proyectos o iniciativas regionales y locales.
- ✓ Asistencia y acompañamiento técnico directo para la constitución, formalización de las estructuras y formulación de planes o proyectos en los niveles regional y local.
- ✓ Desarrollo de encuentros para el intercambio de experiencias tangibles, replicables y transferibles.
- ✓ Sistematización de experiencias y desarrollo de investigación en aspectos relacionados con el consumo de drogas a nivel territorial.

2) Actividades para la generación de capacidades en materia de tratamiento.

Desde 1995 la CICAD, guiada por la OMS, ha logrado que la mayoría de los países tengan normas mínimas las cuales otorgarían al Ministerio de Salud y la Comisión Nacional de Drogas la capacidad para reglamentar los centros de tratamiento.

En materia de educación formal en las adicciones, la CICAD fomentó la creación y el funcionamiento de la Maestría on-line en Drogodependencia, la cual recibió el apoyo del Gobierno de España. Además, la CICAD colabora con universidades a lo largo de América Latina en la introducción en el programa de pre-grado y post-grado de las facultades de enfermería, salud pública, medicina y educación, un contenido sobre drogas.

3) Actividades para la generación de capacidades en materia de prevención – LINEAMIENTOS HEMISFÉRICOS.

Expuestos anteriormente.

4) Desarrollo de políticas públicas en integración social.

Debido a las limitaciones en la creación de acciones destinadas a la elaboración de políticas públicas para la integración social, la Secretaría Ejecutiva de la CICAD intenta definir un programa de trabajo para el desarrollo de la investigación, identificación de buenas prácticas y definición de lineamientos hemisféricos en esta materia.

Así mismo, se pretende tener como referencia la experiencia española en materia de integración social y drogodependencia.

Siguiendo los avances en cada uno de los países que siguen el proyecto, podemos encontrar:

1) COLOMBIA

Debido al trabajo que lleva realizando Colombia desde 1991, sobre el proceso de descentralización de las políticas de consumo de sustancias psicoactivas, en el marco de SAVIA se han conseguido resultados eficientes y a tiempo.

La ejecución del Proyecto SAVIA en Colombia ha apoyado diferentes iniciativas como:

- ✓ Iniciativas juveniles de tipo productivo y/o socio-cultural que contribuyan a la prevención del consumo de drogas y alcohol en sus comunidades.
 - Fundación redes de Socialización y Prevención Juvenil (RPJ)
 - Organización juvenil Tengo Ganas: Campaña juvenil "Tengo Ganas"
 - Asociación Metrópoli Colombia: "El Taller de los Sueños: el arte también te hace volar"

- Organización Juvenil Ágora: "Juégatela vida"
- ✓ Proyectos de inclusión socio-laboral de personas consumidoras en procesos de tratamiento en centros de atención en drogadicción.
 - Fundación Hogar del Niño "Comunidad Terapéutica San Francisco de Asís": "Fortalecimiento para la inclusión sociolaboral en el arte de la metalistería para adolescentes en procesos de rehabilitación", Guacarí (Valle del Cauca).
 - Fundación Hogares Claret: "Montaje de taller de formación en mecánica de motos para adolescentes en proceso de vinculación social", Medellín.
 - Fundación Libérate: "Ampliación y adquisición de equipos para el fortalecimiento de la panadería "Pan de Vida Libérate", como proyecto de autogestión y apoyo a jóvenes que sufren a consecuencia de la adicción y se encuentran en riesgo de exclusión social", Bogotá.
 - Fundación Familiar Pro Rehabilitación de Farmacodependientes FARO: "Proyecto integral de superación del consumo e inclusión social para personas consumidoras de drogas en el departamento del Quindío", Armenia.

Además, se llevó a cabo un proceso de fortalecimiento de organizaciones juveniles mediante dos acciones:

- ✓ Se desarrolló un proceso de sistematización y evaluación de las iniciativas apoyadas a lo largo de dos convocatorias de proyectos locales realizadas en el país.
- ✓ Se viene diseñando un modelo de gestión local de programas de inclusión social y drogas, centrado en una estrategia de formación y de asesoría para el desarrollo y gestión de programas de inclusión social.

Por último, Colombia ha desarrollado una cooperación horizontal con Uruguay, a través de las pasantías de corta duración de las que dispone el Proyecto SAVIA, en materia de reducción de la demanda de drogas en entornos de grave exclusión.

4.3.- Fundación Unión Europea – América Latina y el Caribe (EU – LAC)

La Fundación Unión Europea – América Latina y el Caribe (EU – LAC) fue creada en mayo de 2010 por la VI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, no iniciando su actividades hasta noviembre de 2011.

Esta Fundación, con sede en Hamburgo (Alemania), cuenta con un total de 62 miembros: 33 Estados Latinoamericanos y Caribeños, los 28 Estados miembro de la UE y las instituciones de la UE.

El objetivo de esta se enfoca en transformar la asociación estratégica entre la UE, América Latina y el Caribe en todos los sectores que vinculan a la sociedad civil y los órganos intergubernamentales.

Ahora bien, concretamente, la EU-LAC creó una Alianza de Ciudades para el Tratamiento de las Drogas, supervisada y asistida por la CICAD y la Comisión Europea. Esta alianza es concebida como una Estrategia Regional de la Comisión Europea para América Latina y prevé: una mayor atención a las poblaciones económicamente marginas y socialmente excluidas que requieren de un tratamiento y/o rehabilitación; una descentralización de las políticas, planes y proyectos a nivel local y la mejora de la capacidad de las autoridades locales y de la sociedad civil para hacer frente a los derivados del consumo de drogas. De esta manera, el proyecto buscará el fortalecimiento de las relaciones entre la misma sociedad civil y ayudará el tratamiento ético de los consumidores de drogas a nivel local.

Por el momento, la CICAD ha centrado sus prioridades y programas para el tratamiento de la drogodependencia, elaborando normas y estableciendo una autoridad regulatoria concreta para el tratamiento de la dependencia de drogas; la asistencia de los Estados miembro a la misma en los diversos programas de tratamiento, rehabilitación e integración sanitaria. Ahora, se buscará la regulación a nivel municipal aumentando la

capacidad de los estados miembro para fomentar la mejora de los tratamientos y rehabilitaciones para los drogodependientes a nivel local.

Debido a que en América Latina y el Caribe la problemática del uso de drogas, su dependencia y los daños colaterales sociales y sanitarios son atendidos por ONGs, las cuales actúan independientemente y con pocas relaciones con los servicios sociales y sanitarios estatales o regionales; y la poca asistencia sanitaria que existe a nivel local para diagnosticar y tratar los problemas relacionados con la drogodependencia, encontramos un gran vacío el cual este proyecto busca cubrir.

La utilidad de este proyecto se basa en el aprendizaje mutuo entre las ciudades de la UE y la de ALyC. La UE trasladará sus conocimientos y experiencias de programas de tratamiento, rehabilitación y reducción del daño en la dependencia de drogas, a América Latina y al Caribe; por otra parte, ALyC compartirán sus conocimientos en materia de cocaína ya que existe una mayor experiencia en el tratamiento y rehabilitación de las poblaciones vulnerables y excluidas socialmente.

En sí, la CICAD ayudará en la creación de una red de “CIUDADES HERMANAS” de ALyC y la UE que en un periodo de tres años tiene como fin fomentar la conciencia entre los encargados de la formulación de las políticas municipales acerca de los beneficios de sanitarios, sociales y económicos al brindar programas de calidad para el tratamiento, rehabilitación y reducción del daño en drogadicción. El encargado de la conexión entre estas ciudades será el alcalde o un representante de categoría similar, el cual participará en los intercambios de política entre las ciudades de la UE y ALyC.

Con motivo y para el seguimiento del proyecto sobre el tratamiento, la rehabilitación y la reducción del daño en dependencia de drogas; se llevaron a cabo dos Foros Interregionales de ALyC y la UE. El primero, se celebró en abril de 2008 con la participación de alcaldes y concejales junto a su personal técnico principal, en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana; su objetivo será: dejar en claro las prácticas óptimas del tratamiento y la rehabilitación en dependencia de drogas; la planificación de actividades conjuntas de interés común y el fomento de la necesidad de una atención sanitaria de calidad.

Al tercer año del proyecto, se llevó a cabo el segundo foro de conclusión donde se evaluaron los resultados y se buscó dar transición al programa a nivel local.

Además, para llevar a cabo un buen programa de intercambios entre las ciudades hermanas la CICAD ofreció las herramientas que facilitaron dichos intercambios (acceso a Internet, información de interés, formularios...). Durante las visitas, los equipos técnicos debieron elaborar planes específicos para la cooperación en temas de interés común, como:

- ✓ Tratamientos en dependencia de drogas para mujeres, reclusos y adolescentes.
- ✓ Prácticas óptimas para el alta, seguimiento y atención postratamiento.
- ✓ Estructuración de los servicios municipales, como: vivienda, educación, sanidad, capacitaciones para encontrar empleo, centros ambulatorios de bajo umbral...

En conclusión, los resultados fueron los siguientes:

- ✓ Decisiones mejor informadas sobre políticas y estructuras para el tratamiento, la rehabilitación y la reducción del daño en las ciudades participantes.
- ✓ Intercambio de experiencias locales y adopciones de prácticas óptimas en tratamiento, rehabilitación y reducción del daño de la dependencia de drogas para poblaciones específicas, así como lograr una mejor comprensión de parte de las autoridades locales y los proveedores de tratamiento.
- ✓ Elaboración y aplicación de metodologías de evaluación rápida en las ciudades participantes, para determinar la situación actual y las posibles necesidades futuras en materia de tratamiento, rehabilitación y reducción del daño para dependientes de drogas.
- ✓ Intercambio y divulgación de protocolos, programas y materiales de tratamiento, a través de Internet.

- ✓ Sensibilización de jueces, fiscales y policía, acerca de la oferta de programas de tratamiento como alternativa al encarcelamiento, en el caso de dependientes de drogas que cometan delitos menores.
- ✓ Mejor comprensión de parte de las ciudades de la UE que participan en el proyecto acerca de cómo abordar los problemas del consumo y dependencia de drogas en las poblaciones de inmigrantes provenientes de ALyC.
- ✓ Intercambio de información y experiencias, mediante el funcionamiento de un espacio de trabajo establecido en Internet, compartido por las ciudades participantes.
- ✓ Establecimiento de comisiones locales para coordinar el funcionamiento del proyecto.
- ✓ Mayor visibilidad sobre el tema del tratamiento, rehabilitación y reducción del daño para dependientes de drogas en las ciudades participantes.



CONCLUSIONES

Como pudimos conocer, al principio, Colombia es un país que se ha constituido en una constante situación de inestabilidad debido a las diferentes corrientes ideológicas que han aparecido en el plano nacional. En primer lugar, Colombia constituía una colonia del Imperio español junto con la mayoría de países latinoamericanos lo que permitía la influencia del pensamiento europeo en los ciudadanos colonos; pero al mismo tiempo permitía el florecimiento de una clase social que se oponía al sometimiento de la Corona española los cuales iban encabezados por los “criollos”. En segundo lugar, tras la independencia de España se empezaron a constituir los partidos políticos que marcarían por siempre la historia del país debido a su gran confrontación que durante muchos años sumió al país en una guerra ideológica que cobro miles de vidas y permitió la aparición de grupos insurgentes opuestos a los dos partidos líderes, Partido Conservador y Partido Liberal, y dispuestos a luchar por los derechos de la población más vulnerable. En tercer lugar, el enriquecimiento de la misma alta esfera año tras año, hizo de Colombia un país con grandes desigualdades en su población lo que propició el nacimiento de una delincuencia organizada que buscaba acumular mucho dinero a corto plazo sin importar violar derechos humanos, como el derecho a la vida; primero fueron los contrabandistas de alcohol y tabaco, y después llegaron los narcotraficantes. Todas estas situaciones, y muchas más, hacen de Colombia un país singular en el que hay que analizar las diferentes situaciones para encontrar una justificación al comportamiento de su población frente al mercado ilegal de las drogas.

Nuestra cultura se ha ido configurando bajo la idea de que cada uno tiene que conseguir su beneficio propio sin importar a quien se le hace daño con eso; por este motivo alcanzar la paz en Colombia es muy difícil y más acabar con la drogadicción siempre y cuando se vea como un problema alejado y tabú que nunca nos afectará de forma directa.

Por todo lo anterior, los distintos Gobiernos colombianos que han tenido en su agenda la problemática de las drogas ilegales solo se han centrado en la producción y el mercado de estas, ya que así ganaban más aceptación mediática de los ciudadanos y dejando en un plano muy oculto la drogadicción debido a que este sector en el país, hasta hace

poco, constituía un número mínimo de la población y siempre habían estado marginados socialmente. Ahora bien, las políticas de fumigaciones y erradicaciones de cultivos ilícito no surtían efecto debido a que la mayoría de gobiernos jugaban a dos bandas, por una parte atacaban a los pequeños cultivadores, como los campesinos que subsistían con estos cultivos; y por otra parte, recibían grandes beneficios económicos y electorales de los narcotraficantes.

En cuanto al plano internacional, Colombia se ha adherido a varios Tratados Internacionales que da lugar a la constitución de diferentes organizaciones que luchan en contra de las drogas ilícitas; pero en muchas o la mayoría de situaciones son meras formalidades ya que o se implementan los programas de estas organizaciones en el país, o simplemente no llegan a toda la población afectada sino a un pequeño sector de la población ya que no se destinan recursos suficientes para llevarlos a cabo y porque, según las políticas impuestas por EE.UU., el principal problema está en la oferta y no en la demanda de sustancias ilícitas.

En la actualidad, las políticas antidroga siguen destinando más recursos a la reducción de la oferta de sustancias ilícitas debido al conflicto que constituye este mercado y por los múltiples actores que intervienen en este mercado ilícito. Esto da lugar a la criminalización de todo tipo de cultivadores: grandes, medianos y de subsistencia, sin hacer ninguna distinción trayendo como consecuencias el hacinamiento en las cárceles, el colapso del sistema judicial, el desplazamiento de campesinos, el crecimiento de la población urbana nacional, la pobreza, etc.

BIBLIOGRAFÍA

Adolfo León Atehortúa Cruz y Diana Marcela Rojas R., “*El narcotráfico en Colombia. Pioneros y capos*”, Proyecto de investigación “Relaciones EE.UU. – Colombia en las últimas décadas del siglo XX”.

Arlene B. Tickner, “*Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales*”, Revista Colombia Internacional N° 93 Universidad de los Andes Colombia, Pág. 90 – 111, <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/93/view.php>.

Colombia Info, *Narcotráfico*, <http://www.colombia.com/colombiainfo/nuestrahistoria/narcotrafico.asp>.

Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, *Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas*, mayo 2013, http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/comision_asesora_politica_drogas_colombia.pdf.

Elizabeth Reyes, “*Amnistía Internacional critica el plan de restitución de tierras en Colombia*”, Diario El País, 28 de noviembre de 2014, http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/28/actualidad/1417134640_688981.html.

Enrique Daza, “*El Plan Colombia: made in USA*”, Deslinde Revista del Centro de Estudios del Trabajo Cedetrabajo, <http://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/40-1.pdf>.

EU-LAC Alianza de Ciudades en Tratamiento de Drogas, “*Descripción del Proyecto*”, http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/fortalecimiento_institucional/eulac/pdescription/project_description_spa.asp

Jorge Orlando Melo, “*Narcotráfico y democracia: la experiencia colombiana.*”, en Colombia es un tema, <http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>.

Juan Carlos Garzón y Julián Wilches, “*Las razones del aumento de coca*”, 13 de julio de 2015, <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/8588-las-razones-del-aumento-en-la-producci%C3%B3n-de-coca.html>.

Mauricio Reina, “*Economía Política y Estrategia Antidrogas: ¿Un Esfuerzo Fallido?*”, Revista Colombia Internacional N° 52 Universidad de los Andes Colombia, Pág. 12 – 16, <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/52/index.php?id=52>.

Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas 2013*, [https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio de Consumo UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf).

Ministerio del Interior y de Justicia, *Política Nacional contra Drogas 2012 - 2014*, <http://www.descentralizadrogas.gov.co/wp-content/uploads/2015/04/PoliticaNacionalContraLasDrogas.pdf>.

Observatorio colombiano de cultivadores y cultivos declarados ilícitos – Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz INDEPAZ, “*VICIOS PENALES: Cultivadores de coca, amapola y marihuana, en la hora de su despenalización*”, <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Vicios-Penales-colombia-2015-indepaz.pdf>.

Observatorio de Drogas de Colombia (O.D.C), *Infografía*, <http://www.odc.gov.co/Portals/1/infografia/infografia.html>.

Observatorio de Drogas de Colombia (O.D.C), *Política de Drogas*, <http://www.odc.gov.co/POL%C3%8DTICA-DE-DROGAS>.

Observatorio de Drogas de Colombia (O.D.C), *Visor geográfico*, <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Geodata/visor-odc.html>.

Observatorio de Drogas de Colombia (O.D.C.), *Consumo de Drogas*, <http://www.odc.gov.co/CONSUMO-DE-DROGAS>.

Observatorio de Drogas de Colombia (O.D.C.), *Delitos Relacionados*, <http://www.odc.gov.co/DELITOS-RELACIONADOS>.

Observatorio de Drogas de Colombia (O.D.C.), *Oferta de Drogas*, <http://www.odc.gov.co/OFERTA-DE-DROGAS>.

Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia (OIDHACO), “*Plan Colombia: una Estrategia sin solución*”, <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/oidhaco2.html#Cuadro>.

Organización de los Estados Americanos (OEA), CICAD: *Fortalecimiento Institucional y Programas Integrales – Salud y Vida en las Américas (SAVIA)*, http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/fortalecimiento_institucional/savia/default_spa.asp.

Ricardo Vargas Mesa, “*Narcotráfico, política antidroga y seguridad: otro costo humanitario del conflicto colombiano*”, Humanitarian Practice Network, <http://www.odihpn.org/translated-content/narcotrafico-politica-antidroga-y-seguridad-otro-costo-humanitario-del-conflicto-colombiano>.

Shameel Thahir Silva y Camilo Camacho Escamilla, “*Plan Colombia y PCI: en contra de que las comunidades organizadas como Ascamcat sean protagonistas de su propio futuro*”, http://www.prensarural.org/spip/IMG/pdf/CULTIVOS_DE_USO_ILICITO.pdf.

Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, *Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial*, <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/pol%C3%ADtica-nacional-de-consolidaci%C3%B3n-y-reconstrucci%C3%B3n-territorial>.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Drug use prevention, treatment and care*, <https://www.unodc.org/unodc/en/drug-prevention-and-treatment/index.html>.

UNODC y Ministerio de Justicia de Colombia, *Investigación sobre Narcotráfico en Colombia*, <https://www.unodc.org/colombia/es/investigacionarcotrafico.html>.

