

Noviembre, 2013

INFORME SOBRE PROPUESTAS Y EJERCICIO DE REFLEXIÓN SOBRE EL PUNTO CUARTO: “SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS”

POSIBLES ESCENARIOS EN LA RELACIÓN DE LAS FARC CON EL NARCOTRÁFICO

Por: Ricardo Vargas M – Fundación Ideas para la Paz

El presente documento se propone, en primer lugar, establecer el tipo de percepciones que surgieron sobre la relación de las FARC con el narcotráfico, en el contexto del Foro Nacional sobre la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, tanto en Bogotá como en San José del Guaviare, para generar propuestas alrededor del punto cuarto del “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”¹.

En segundo lugar se propone abordar un marco de tratamiento de orden propositivo sobre la superación de la relación de las FARC con el narcotráfico, mediante tres escenarios posibles. Cabe resaltar que este tratamiento representa solamente las opiniones del autor, y es independiente de las percepciones previamente presentadas.

Finalmente, se formulan inquietudes sobre retos institucionales y problemas a resolver en el contexto de la consolidación de una paz territorial, en zonas que han sido dependientes de cultivos de uso ilícito o han sido objeto de imposiciones para instalar la infraestructura para la producción, procesamiento y tráfico de materia prima, sustancias psicoactivas, insumos en el marco de la existencia de economías criminales. Nuevamente, estas son autónomas de la participación ciudadana.

I. PERCEPCIÓN SOBRE LAS FARC Y EL NARCOTRÁFICO

Conceptos básicos de las características de la economía ilegal del circuito coca-cocaína

Cuando se habla de economía ilegal de la coca, inserta en el circuito coca-cocaína, se entiende la presencia de cultivos ilícitos; el proceso de transformación en Pasta Básica de Cocaína (PBC); el trasiego de insumos para procesar la PBC; el comercio de PBC; la infraestructura para el trasiego de la PBC (vía aérea, terrestre y fluvial) hacia sitios de procesamiento en cocaína; la instalación de laboratorios de procesamiento de cocaína; el manejo de insumos para el procesamiento de cocaína; el trasiego hacia puntos de salida internacional; el acondicionamiento de los puntos de salida internacional (estructuras de seguridad y que abarca la instauración de órdenes y mecanismos de control de las comunidades asentadas en esos

¹Foros adelantados en Bogotá entre el 24 y 26 de septiembre de 2013 y en San José del Guaviare entre el 1 y 6 de octubre de 2013.

puntos de salida, readecuación de los territorios para el acopio de cocaína); adecuación de infraestructura necesaria para el comercio de cocaína (aérea, fluvial, terrestre, marítima) dependiendo de las características del lugar desde el cual se lleva a cabo la exportación.

Cada una de las técnicas y tecnologías utilizadas de esta infraestructura, varía de acuerdo con el territorio, la importancia o facilidad de trasiego, los dispositivos de seguridad de que se dispone. En tal sentido y como se observa, la incidencia de la articulación de la economía ilegal de la coca es compleja, en muchos sitios silenciosa, oculta y con un aprestamiento de seguridad en todos y cada uno de los dispositivos que requiere el proceso.

Percepción sobre la relación entre drogas y conflicto armado: visibilidad de los dispositivos de las economías criminales y su articulación con la seguridad requerida

Cada una de las actividades que componen el circuito coca-cocaína se ha desarrollado y existe aún en territorios generalmente habitados por comunidades campesinas, colonas, indígenas o afro descendientes. El impacto social, cultural, económico, político y de ejercicio de la autoridad tradicional, en el caso de territorios étnicos, es de alta significación.

En el caso de los foros adelantados en el marco del desarrollo del punto cuarto la “Solución al problema de las drogas ilícitas”, de los convenidos y consignados en el “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, se observaron las siguientes características:

1. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por su sigla en inglés) relaciona la persistencia de los mapas de cultivos ilícitos con el control armado.
2. Existe una incidencia muy diversa, desde el punto de vista territorial, de la instalación de la economía ilegal de las drogas en el marco del conflicto armado.
3. Los aspectos más visibles se relacionan con la incidencia del conflicto y el uso de la economía ilegal de las drogas como fuente de financiación de la guerra, en territorios étnicos. Los principales reclamos a las FARC por razón de este tipo de situaciones proceden de sectores como el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) o la Conferencia Nacional de Organizaciones Afro Colombianas (CNOA).
4. En zonas campesinas bajo la influencia de las FARC es muy difícil percibir reclamos. La estructura de control social y de disciplinamiento, y eventualmente el temor, impiden procesos de transparencia en el manejo de esa situación.

La Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), en el punto 7 de su presentación, demanda un:

“Compromiso de la insurgencia de no intervenir en territorios indígenas, presionando la instalación de cultivos, laboratorios, rutas de comercialización”².

“Indemnización por los daños causados a las comunidades ancestrales desde el año 2000 hasta hoy”³.

Pero también se demanda el reconocimiento de una responsabilidad por situaciones ya ocurridas y que han tenido un impacto significativo:

“Indemnización de la guerrilla por todos los daños causados en sus territorios por instalación de economías ilegales”⁴.

Por su parte, la Conferencia Nacional de Organizaciones Afro Colombianas (CNOA) señaló:

“La problemática de la producción y comercialización de drogas ilícitas en los territorios afrodescendientes afecta a la población, no sólo por la presión que ejercen los actores armados, sino también por el reclutamiento (forzoso) de jóvenes en dichas estructuras y el desplazamiento forzado”⁵.

Representantes de comunidades negras señalaron que se debe producir una: “Desmilitarización de los territorios colectivos por parte de todos los actores armados.”⁶

Otras propuestas hablaron de que “las FARC debe entregar rutas”⁷.

A pesar de estas circunstancias, el proceso de diálogo careció de ejercicios de reflexión y propuestas con un perfil específicamente étnico, de modo que se hiciese mucho más explícito el diagnóstico de la situación que afrontan territorios indígenas y de comunidades negras. Circunstancia decisiva si se tiene en cuenta un indicador entre los muchos que existen: el peso de las áreas con cultivos de uso ilícito que hoy crecen en la región del Pacífico. De acuerdo con CNOA “los cultivos (ilícitos) en el Pacífico son el 40% del total y de esa cifra, el 20% están en territorios colectivos”⁸.

Si se tiene en cuenta el peso específico de las áreas de coca representadas en el Foro sobre Drogas Ilícitas en San José del Guaviare, sabemos que vienen a ser el equivalente de tan sólo un 22% del total nacional, con la presencia de los departamentos de Guaviare, Meta y Caquetá, representativos de zonas de colonización de la Orinoquía y Amazonia. Esto para ratificar la

² Fundación Ideas para la Paz FIP, “Relatoría de las ponencias del foro nacional sobre la solución al problema de las drogas ilícitas”. En adelante Relatoría FIP.

³Ibídem.

⁴ Memoria personal del autor acerca del “Foro nacional sobre la solución al problema de las drogas ilícitas”. Septiembre 24 al 26 de 2013, Bogotá.

⁵ Relatoría FIP

⁶ Memoria personal del autor.

⁷ Memoria del autor del Foro Regional de San José del Guaviare, octubre 1 al 3 de 2013.

⁸ Relatoría FIP.

necesidad de desarrollar foros que al menos hubiesen recogido una buena representación de zonas muy conflictivas y problemáticas como el caso del Pacífico, del Bajo Cauca o Magdalena Medio, por solo mencionar algunas.

Ahora bien, el marco general de las soluciones que se pretenden, deberían reconocer una dimensión social de muy alta complejidad, teniendo en cuenta que en muchas regiones, como bien lo señaló Martin Jelsma del Transnational Institute TNI, “los cultivos ilícitos no son un problema para los excluidos socialmente sino una salida a su situación”, afirmación que pone de presente de manera irónica el tipo de dilemas y decisiones que enfrentan familias cuyas posibilidades de inclusión en los marcos de una sociedad constituida, son escasas.

Esto supone que si bien el proceso de conversaciones puede llegar a tener un éxito relativo en el manejo de este problema, al neutralizar efectivamente o cambiar la condición de protagonistas de las FARC en relación con los servicios de seguridad al narcotráfico, existe un problema social de base que crea condiciones favorables para que la situación se reproduzca aún en un escenario de posconflicto.

Entonces el fondo del problema son las políticas de inclusión social. Una posible salida es que el Estado acuerde estrategias de solución enmarcadas en la integración de sectores sociales excluidos y vulnerables. El proceso de conversaciones de paz puede constituirse en un avance en la reformulación de estrategias que, implementadas desde 1984 con el Plan Maestro, no han dado muestras de funcionar como salidas eficaces al problema social subyacente.

II. MARCO DE TRATAMIENTO DE ORDEN PROPOSITIVO SOBRE LA SUPERACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE FARC Y NARCOTRÁFICO A TRAVÉS DE TRES ESCENARIOS POSIBLES

Escenarios de acuerdos sobre drogas y paz

La precisión sobre el papel de las FARC alrededor de soluciones al vínculo *drogas y conflicto armado* toma como referencia tres escenarios que pueden ser simultáneos:

1. La búsqueda de soluciones alrededor de los cultivos de uso ilícito;
2. El desmantelamiento de infraestructura para el procesamiento y trasiego de materia prima o sustancias psicoactivas ilegales, y;
3. Un escenario de recomposición de las economías criminales de drogas.

1. Un acuerdo que gire alrededor de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo (DA)

Base del acuerdo:

- Erradicación manual/concertada con comunidades/inversión en proyectos sustitutivos/veeduría independiente.

- Papel de las comunidades: control social, como parte de los acuerdos de erradicación, lo cual supone una delimitación de las áreas comprometidas en el proceso, una estructura organizativa que ejerza y responda por el control social y facilite la veeduría independiente.
- En territorios indígenas con una cultura de la hoja de coca, las propuestas apuntan a proteger y promover el uso de la hoja incluyendo fines industriales (alimentos y medicinas). Pero en estos territorios, tal como lo han planteado las mismas comunidades, no puede haber infraestructura para el procesamiento de PBC, cocaína, o derivados de los opiáceos para producir y traficar psicoactivos, o cualquier otra sustancia o insumos con los mismos fines, contexto en el cual las mismas comunidades ejercen un control social dirigido a desmontar esa infraestructura.

Los programas de DA deben contener un enfoque territorial y como tal deben contemplar un proceso integral, esto es sobre:

- La institucionalidad local (por ejemplo retomando y dando continuidad a la experiencia desarrollada por el programa Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal [ADAM] implementado entre 2005 y 2009).
- El capital social.
- El capital humano (acceso a educación, formación, involucramiento en la vocación del territorio).
- El fortalecimiento organizativo.
- La apertura de espacios de participación con poder de decisión. Formalmente aparecen los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, que son espacios de participación creados por la ley 101 de 1.993, para la concertación de las políticas y programas dirigidas al desarrollo de los territorios rurales, pero hay que fortalecer su capacidad de convocatoria y poder de incidencia decisional o generar nueva institucionalidad en ese sentido.
- La concertación entre el conocimiento técnico y las expectativas de inversión y desarrollo de las comunidades sobre áreas específicas de los territorios.
- Procesos de planificación del territorio teniendo en cuenta el reconocimiento de las limitaciones para usos productivos. Equipos interdisciplinarios deben establecer previamente la viabilidad de los proyectos incluyendo entre otros estudios de suelos, el paisaje, usos productivos, riesgos de las iniciativas productivas formuladas, sostenibilidad ambiental, mercados, infraestructura, de modo tal que las propuestas no se conviertan en actos voluntaristas llamados al fracaso.

Así mismo, programas preventivos que busquen afianzar confianza en el Estado, la protección a las comunidades y una perspectiva de desarrollo con enfoque territorial.

Rol de las FARC:

- Las FARC da información relevante y contribuye a generar mapas indicativos de presencia de minas antipersona relacionadas con la protección de cultivos de coca. Facilita y apoya procesos de desminado.
- Las FARC no participa de servicios de seguridad a mercados de PBC, ni interviene o regula ese comercio.
- Facilita y hace parte de la formación de capacidades para el ejercicio del control social. En tanto poder político con estructuras de control social de las zonas donde se asienta su influencia; puede jugar un papel como facilitador, propiciador y difusor de campañas de acuerdos de erradicación manual concertada con mediciones específicas, veeduría y programas de desarrollo alternativo.
- El control legal del proceso debe estar en manos del Estado.
- Las condiciones de seguridad para las comunidades deben ser formalizadas, mediante protocolos propiciados por Presidencia y en cabeza de las Fuerzas Armadas (FFAA) y de Policía.
- Veeduría independiente del proceso acordado, cuya constitución debe basarse en la credibilidad para las comunidades y el gobierno.
- Las FARC contribuyen a delimitar las áreas comprometidas en procesos de erradicación y afacilitar y viabilizar las inversiones para crear los soportes del proceso. Debe tenerse en cuenta que no todas las zonas cocaleras poseen condiciones (suelos, riego, etc.) para facilitar inversiones. Criterios técnicos sobre potencial de uso, planificación del territorio y ejercicios participativos en espacios locales podrían generar consensos sobre usos ambientales incluyendo la preservación o restauración de ciertas áreas, que pueden ser más beneficiosas que insistir en inversiones productivas sustitutivas sin sostenibilidad.

2. Acuerdo que abarca el fin del narcotráfico en zonas de influencia de las FARC

Base del acuerdo:

- Contribución al desmantelamiento de laboratorios para procesamiento de materia prima para psicoactivos ilegales, o de refinamiento de sustancias psicoactivas; destrucción de infraestructura (pistas, centros de acopio de insumos, sustancias psicoactivas, etc.) de modo que se garanticen condiciones de erradicación de economías criminales en los territorios identificados con esas funciones. La comunidad organizada

es un actor importante en la reconstrucción de información sobre presencia de infraestructura para procesar y comercializar psicoactivos ilegales.

Rol de las FARC

- Las FARC facilita conocimiento y contribuye al desminado de zonas usadas para instalación de infraestructura para el procesamiento y trasiego de drogas.
- Las FARC no prestará servicios de seguridad ni intervendrá en cualquiera de las actividades asociadas a economías criminales (mercados de PBC, laboratorios, pistas, centros de acopio, comercio de insumos, rutas).
- Propicia y apoya el control social para la detección y formalización de solicitudes de desmantelamiento de infraestructura para economía criminal.
- Crea y/o facilita condiciones para el papel de una veeduría independiente y el acceso de autoridades judiciales a lugares comprometidos con actividades de economías criminales.
- Protocolos de actuación de protección para las comunidades por parte de organismos de seguridad y garantías de protección a denunciantes.
- Las FARC contribuye a restablecer los usos del territorio (productivo, social, cultural, ambiental) que fueron afectados cuando se instalaron o propiciaron condiciones para el establecimiento de infraestructura para economías criminales de drogas.
- Las FARC contribuye a crear condiciones de seguridad y facilita el restablecimiento de condiciones ambientales de los territorios usados con fines de economías criminales. Sistemas de información sobre amenazas a la seguridad de los territorios que puedan ser tramitadas con eficiencia y respuestas efectivas del Estado, son un principio que podría ser acordado. En el mismo sentido, el aseguramiento de las decisiones que técnica y socialmente se definan sobre el uso de ecosistemas clave para la vida de los territorios. Igual se requiere una institucionalidad ambiental que responda a las demandas de las comunidades en los territorios.

3. Escenarios donde se reconfiguran poderes que asumen el control de la seguridad para el narcotráfico

Base del acuerdo: El Gobierno Nacional y las FARC acuerdan el desarrollo de una política preventiva ante la eventualidad de una recomposición de economías criminales en territorios específicos que definen las partes.

La historia de los procesos de paz sobre conflictos armados con usos de economías de guerra muestra la reiteración de procesos de emergencia o recomposición de estructuras que buscan mantener y/o llenar vacíos en el control de dichas economías.

Si se trata de proyectar espacios de construcción de paz territorial, las partes deberían reconocer ésta como una realidad que se reproduce con mucha fuerza. En este punto se sugiere la creación de una comisión tripartita (Estado/insurgencia desmovilizada y comunidad organizada) para el aseguramiento de los territorios frente a dinámicas criminales que limiten la construcción de esa paz.

Es probable que estos procesos de emergencia o recomposición de economías criminales se retroalimenten de militantes renuentes, bandas criminales o personas interesadas en atender la continuidad de una demanda de producción de sustancias que seguirán siendo demandadas en el contexto internacional.

El principio general es que la construcción de paz territorial es incompatible con la pervivencia de economías criminales. Este principio general compromete a todos los interesados en mantener una vida pacífica en los territorios que han sido vulnerables a economías criminales.

En la misma intención de las FARC de constituirse como organización política, es determinante que en sus retaguardias políticas no quepa la sospecha de continuidades en el funcionamiento de ese tipo de economías.

Se trata pues de garantizar la seguridad y tranquilidad en los territorios, contexto en el cual es central el papel de las comunidades organizadas. La simultaneidad de procesos de desarrollo integral para dichos territorios es una condición *sine qua non*. No obstante, se trata de dar una respuesta de corto plazo para el aseguramiento de dichos territorios en el marco de la institucionalidad legalmente constituida. Los procesos de consolidación en el mediano y largo plazo dependen del tipo de políticas sobre drogas que se lleguen a implementar⁹.

- La información suministrada por comunidades sobre presencia de infraestructura para economías criminales, demanda protocolos de seguridad en cabeza de organismos de seguridad responsables del desmantelamiento de la infraestructura y organizaciones criminales.

Amenazas

En primer lugar, el problema de fondo más importante como amenaza a la consolidación de los anteriores procesos se relaciona con la pervivencia de las economías criminales. Este es un

⁹ Sobre este punto ver aparte sobre economías lícitas de la coca y otras sustancias.

elemento que incide transversalmente en todos los posibles escenarios y genera un riesgo alto para la construcción de paz.

Luego de hacer un balance de la actual estrategia sobre drogas en Colombia, y después de señalar los principales éxitos, el general retirado de la Policía Nacional Óscar Naranjo establece así la principal explicación a los fracasos:

“Desde la otra orilla aparecen también fracasos que tienen que ver con nuestra incapacidad para derrotar las economías criminales, que son la base de motivación y regeneración de las estructuras de delincuencia organizada, pues la verdad es que muy a pesar de las miles de capturas de narcotraficantes, su capacidad para reciclarse y mutar a nuevas formas de organización, tiene origen en las rentas ilegales”¹⁰.

Es decir, la preservación de las economías ilegales es un contexto que da muestras de continuidad y de baja afectación, frente a los modelos prevalecientes de lucha antidrogas. Este problema debe ser tratado estratégicamente alrededor de la quiebra de la competitividad de las empresas criminales. En otras palabras, seguir insistiendo en políticas de fuerza es inútil. Bajo este argumento central se abre paso la propuesta de regulación de las drogas.

En segundo lugar, el impacto del narcotráfico no debe verse sólo como el aquí y ahora de los circuitos de economías criminales. La pervivencia del fenómeno durante cincuenta años, ha generado transformaciones de orden cultural y ha propiciado la emergencia de poderes locales y regionales que han venido incidiendo en el poder político real y controlan presupuestos, dinámicas políticas, inciden en la seguridad privatizada para el favorecimiento de sus intereses, y son grandes ganadores en el contexto de la continuidad de lo que se conoce como el conflicto armado. La construcción de paz territorial y la implementación de acuerdos alrededor de cambios en la estructura agraria colombiana, podría estimular el aprestamiento para la defensa de la concentración de la tierra y el ejercicio mismo del poder político que se fundamenta en pautas de veridicción y comportamientos típicos de poderes mafiosos. Estos poderes riñen con la vigencia de un Estado liberal, con el carácter impersonal de la ley y con la vigencia del Estado de derecho. La personificación del poder, el establecimiento de relaciones basadas en la disuasión del uso de la fuerza, el establecimiento de órdenes mediante el silenciamiento de personas incómodas, conjuga un escenario que amenaza claramente la paz territorial.

III. RETOS INSTITUCIONALES Y PROBLEMAS A RESOLVER EN EL CONTEXTO DE LA CONSOLIDACIÓN DE UNA PAZ TERRITORIAL EN ZONAS QUE HAN SIDO DEPENDIENTES O HAN SIDO SOMETIDAS A ECONOMÍAS CRIMINALES

¹⁰ Naranjo, Oscar. “Con el fantasma de Pablo Escobar”. *El Tiempo*. noviembre 16 de 2013.

El reto institucional

Teniendo en cuenta los anteriores elementos, el Estado debe priorizar el problema institucional de cómo atender el tema de cultivos ilícitos y en general, la economía ilegal de las drogas en un contexto de posconflicto o de construcción de paz. No puede ser la convalidación del plan de consolidación, por dos razones principales: Primero, está demasiado deslegitimado como política pública.¹¹No obstante, si se debería hacer un balance riguroso y transparente de por qué falló esa estrategia. De acuerdo con el general Colón:

“Se deben crear instituciones eficientes, eficaces e íntegras, que permitan establecer un desarrollo sostenible de la región corrigiendo los errores, como en el caso de los Montes de María, en donde la ausencia de visión territorial no permitió el desarrollo sostenible de dicha iniciativa”¹².

Por visión territorial se entiende la integración de las dimensiones sociales (garantías de acceso y calidad de la educación, salud, organización), económicas (actividades productivas, servicios financieros, de comercialización, de asistencia técnica) infraestructura (vías, sistemas integrales de comunicación terrestre, fluvial, aérea y eventualmente marítima) política-institucional (adecuación de las entidades del Estado para posibilitar su llegada a las localidades) culturales (sistemas simbólicos que caracterizan una comunidad; su autonomía como organización; sus valores alrededor de los cuales se crea un sentido de pertenencia y de cohesión social).

Las políticas públicas deben ser integrales lo cual supone procesos claros de integración y de coordinación no bajo un criterio impositivo desde el centro, sino buscando siempre la concertación con las expectativas y demandas de las comunidades organizadas.

En segundo lugar, la dinámica de crecimiento significativo de los cultivos de uso ilícito en la Serranía de La Macarena entre 2011 y 2012 señala una crisis profunda del Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM). De 971 hectáreas de hoja de coca en 2011, se pasó a 1.466 hectáreas en el 2012 (incrementos del 54.39%)¹³.

En el proceso de construcción de alternativas realistas, deberían tenerse en cuenta los criterios marco que propone Absalón Machado:

“Es preciso no caer en el simplismo de las soluciones de sustitución de la coca por la producción de alimentos u otros productos de ciclo corto e incluso largo, y quedarse allí sin considerar el contexto del conflicto, de los mercados y de la acción del Estado...”

El mejor remedio contra los cultivos de uso ilícito será un desarrollo rural integral convenido concertado y articulado a los programas de desarrollo productivo. Estos programas deben:

¹¹ En diversas oportunidades las comunidades se refieren al Plan de Consolidación con una percepción que muestra una fuerte deslegitimación. Véanse las relatorías de la FIP y el Foro Regional de San José del Guaviare.

¹² Relatoría FIP, p. 10. Como se sabe, Montes de María es el segundo piloto del Plan de Consolidación del Estado Colombiano.

¹³ UNODC Colombia, Monitoreo de cultivos de coca, junio de 2013.

- Establecer la incorporación de productores a otras fuentes de generación de ingresos, de empleos y de proyecto de vida; además las estrategias deben ir más allá de la asignación de tierras y del acceso a los demás factores productivos.
- Recuperar y restablecer las relaciones de confianza entre el gobierno y la población por medio del reconocimiento de las organizaciones sociales, la reconstrucción del capital social y la reestructuración o adaptación de las instituciones públicas y estatales de modo que cuenten de los recursos necesarios para la consecución de todos los proyectos”¹⁴

Desde el desarrollo de acciones en el corto plazo se debería pensar en una instancia que sea el resultado de un proceso de concertación tripartito: Estado central/gobernaciones-municipios/organizaciones sociales, y crear una estructura institucional que reconozca las especificidades del problema. No obstante, este modelo levanta serios interrogantes, que han buscado resolverse propositivamente en el numeral II de este documento. Preguntas del tipo:

- ¿Cómo se maneja el tema de seguridad en este contexto?
- ¿Cómo se prevé la emergencia de grupos u organizaciones que pueden dar continuidad a la economía ilegal de las drogas?

Existen problemas serios de atención de infraestructura en los niveles locales. Sólo en el departamento del Meta, según su gobernador, se requieren 7.000 kilómetros de vías terciarias¹⁵. Supongamos que 1 km cuesta 500 millones de pesos, estaríamos hablando entonces de 3.5 billones de pesos. (Recordemos que tan sólo los acuerdos para responder a las marchas campesinas de 2013 suman 3 billones de pesos).

Entonces, se debería pensar en un programa piloto: Los costos de la fumigación se pueden utilizar en programas de desarrollo alternativo, mediante un cálculo de áreas y el compromiso de que las comunidades reduzcan una cantidad determinada de hectáreas anualmente, con veeduría internacional. Los recursos deben ser manejados por la instancia de concertación gobierno central/gobernaciones-alcaldías/ comunidad, a través de planes de desarrollo regional, donde prevalezcan criterios técnicos de desarrollo rural con un POT (Plan de Ordenamiento Territorial) y que implica el reconocimiento de áreas de protección, que deben ser preservadas ambientalmente.

Muchas de las zonas con cultivos ilícitos pueden quedar bajo esa condición de ser preservadas. Esto pone en evidencia la seria dificultad de que la política pública siga siendo manejada bajo el esquema de sustitución de cultivos que es conceptualmente muy débil, técnicamente ha mostrado su inviabilidad y resulta contraproducente en un escenario de posconflicto. Aquí toma cuerpo la necesidad de un enfoque territorial.

¹⁴ Relatoría FIP, P.3

¹⁵ Memoria personal del autor Foro Regional de San José del Guaviare.

Debe prevalecer un programa de desarrollo con un enfoque preventivo. A su vez, el enfoque preventivo debe responder a las especificidades de los territorios y a las situaciones del posconflicto por tanto, debe construirse a partir del mismo plan de desarrollo, lo cual implica procesos integrales. La experiencia de ADAM apoyada por USAID e implementada entre 2005 y 2009, debería ser uno de los soportes conceptuales y técnicos para este propósito.

Como se observa, la construcción de los planes de desarrollo local y regional son los pilares en el proceso de construcción de paz territorial. En consecuencia, deben estar por encima de criterios corporativos de los grupos insurgentes desmovilizados, los cuales, podrían encontrar en los mismos planes, una fuente de incorporación laboral o de ingreso para los desmovilizados.

Otros retos

En el inicio del presente informe se observó una amplia gama de servicios asociados al circuito coca-cocaína que implica impactos, incorporación y en muchos casos reclutamientos de fuerza laboral, transformación de la vida en los territorios, dinámicas de seguridad que estructuran órdenes locales y regionales, todo lo cual debe ser asumido más allá de reducir el problema a que éste se centra sólo en cultivos de uso ilícito. Percepción que prevalece en la mayor parte de las intervenciones de las comunidades campesinas en los foros. Mientras tanto, los territorios étnicos son los que han intentado visibilizar las otras partes del circuito y su incidencia en el interior de territorios colectivos.

Esto implica el desarrollo de un marco complejo e integral en la puesta del tema en el proceso de conversaciones de paz, adicional a lo cual se deberían prever escenarios de prolongación o readecuación de las estructuras de seguridad en el muy probable caso de continuidad de la economía ilegal de las drogas en diversos territorios.

El llamado a reconocer la dificultad de un tratamiento del problema reducido a los departamentos que se hicieron presentes en el Foro sobre Drogas Ilícitas en San José del Guaviare tiene que ver directamente con este punto. La complejidad de regiones que incluso experimentan procesos de crecimiento del circuito ilegal coca-cocaína es alta. No existen diagnósticos detallados de esas dinámicas. Casi siempre el problema se reduce a mapas de cultivos de uso ilícito que, si bien son muy importantes, representan sólo una parte reducida del problema.

En general, se observa una tensión entre los intereses corporativos de las FARC y la complejidad de los factores que inciden en la eventual continuidad del circuito ilegal coca-cocaína. Un desbalance en el tratamiento de ese dilema afecta la oportunidad estratégica para reducir causas importantes en la presencia del narcotráfico en Colombia. La prevalencia de los intereses corporativos tiende a una reducción del problema de las economías criminales a la

sola presencia de cultivos ilícitos y a un tratamiento de los mismos en zonas de relativa influencia de la insurgencia. Así, un manejo integral supone por un lado, reconocer la totalidad de los servicios asociados al circuito ilegal y por otro, la gran diversidad de impactos por su instalación en muy variados escenarios y que incluye, de manera importante, a territorios étnicos con comunidades indígenas y afro descendientes.

Lo anterior supone el reconocimiento de enfoques que se diferencian del esquema asociado tanto al diagnóstico como a las soluciones de zonas de colonización. Así mismo, la necesidad de establecer la identificación de redes de servicios y de la compleja estructura del circuito ilegal coca-cocaína, contextos y propuestas de manejo que debería ser tratado en el marco de los diálogos de paz.