

informe especial

Julio de 2006, IE-06-03

ISSN 1741-7309

CONTENIDO

PANORAMA	3
Oscureciendo la evidencia en base a cifras dudosas	
COLOMBIA	10
Fumigación: se acumulan los argumentos contra su mayor uso	
COLOMBIA	13
Amenaza de ruta encubierta hacia un 'narco-estado'	
BOLIVIA	15
'Cero cocaína, no cero coca'	

'Guerra a las Drogas' en América Latina: una nueva encrucijada por delante

Lo que la 'Guerra a las Drogas' -ya con un cuarto de siglo de antigüedad-afronta en América Latina, luce más como un enredo de tallarines que una encrucijada. Eso incluye la creciente conciencia que los 'puntos de inflexión' proclamados, más de una vez en los tres años pasados, no fueron portentos de victoria, sino nuevas señales que una elástica industria de las drogas de nuevo se adapta a las circunstancias. Además incluye un hecho inesperado, el ascenso de un líder de los productores de coca a la presidencia de Bolivia -como también el temor que Colombia permanezca en riesgo de volverse un 'narco-estado', de manera encubierta.

Funcionarios del gobierno de EU y del establishment internacional antidrogas están pasando crecientes dificultades tratando de presentar sus datos de manera tal de oscurecer el hecho que el 'efecto globo' -apretando a la industria de las drogas en una parte, reaparece en otra- aún está funcionando. Así como el éxito en el esfuerzo en la erradicación de coca en Perú y Bolivia, hace poco menos de una década, condujo a la industria a abrir nuevas áreas de cultivo en Colombia, en la actualidad el éxito en Colombia, la empuja a nuevas áreas en el mismo país, volver a Perú y Bolivia, y a usar nuevos métodos para elevar el rendimiento de las plantas de coca y contrarrestar la erradicación por fumigación.

Además, el monitoreo ha resultado defectuoso y no confiable. El gobierno de EU tuvo que admitir a principios de este año, que al mirar en lugares equivocados, no advirtió la expansión que llevó el área cultivada con coca, el año pasado, a un nivel 26% más alto de lo que se había calculado antes.

Donde la vigilancia de EU informa incrementos del cultivo en Perú y Bolivia, la de la ONU registra declinaciones. La diferencia entre las estimaciones de EU y la ONU sobre el cultivo andino de coca, fue equivalente a las estimaciones más altas para Perú, el segundo mayor productor del mundo (ver tabla en página 2).

Además, las difundidas indicaciones que la disponibilidad de cocaína en el mercado de EU había comenzado a contraerse, probaron ser cuestionables.

El dilema de la fumigación

La fumigación se hizo contra un telón de fondo político que, por decir lo menos, complica a quienes elaboran políticas para la 'Guerra a las Drogas'. Recurrir a más erradicación por fumigación en Colombia (el único país que usa ese método) se ha vuelto mucho más difícil, no sólo porque Ecuador la convirtió en un tema internacional, sino también porque el costo-beneficio y la eficacia del método ha caído bajo agudo cuestionamiento (ver páginas 9 a 11).

“Los productores de coca peruanos, que apoyaron a Humala para la presidencia, fundaron recientemente un partido político indígena propio, con una agenda que se parece en mucho al que impulsó a Evo Morales en la senda de la presidencia de Bolivia.”

Colombia afronta un problema más: el riesgo que, a través de la desmovilización de las organizaciones paramilitares -vinculadas desde su inicio con el comercio de drogas- pudo haber sentado las bases para una transformación encubierta del país en un 'narco-estado', la amenaza invocada para justificar la participación intensa de Washington en los esfuerzos antinarcóticos y contrainsurgencia en ese país. Aunque la influencia política de los ex paramilitares es aún difícil discernir, su poder económico comienza a ser revelado (ver páginas 12-13) y los datos de la industria de drogas indican que ésta, por cierto, no ha sido 'desmovilizada'.

El factor Morales

Más al sur, el líder cocalero Evo Morales fue electo presidente de Bolivia por la mayor cantidad de votos en muchas décadas (quizá la mayor en elecciones libres). El ha abrazado la política de buscar la despenalización de la coca en su país y en el exterior, aumentando el área dedicada al cultivo legal, y oponiéndose al mismo tiempo a su venta con el fin de hacer y traficar la cocaína.

Es una política cargada de contradicciones, comenzando con el hecho que no hay indicación sobre cómo el gobierno pretende superar el brillo de los altos precios pagados por el comercio de drogas (ver páginas 14 a 16). También enfrenta a Bolivia con la política de EU, y hay riesgo de confrontaciones dentro de Bolivia.

La derrota del candidato nacionalista Ollanta Humala impidió la adopción de políticas virtualmente idénticas en Perú. La presión en esa dirección, es probable que se siga acumulando. Los productores de coca peruanos, que apoyaron a Humala para la presidencia, fundaron recientemente un partido político indígena propio, con una agenda que se parece en mucho al que impulsó a Evo Morales en la senda de la presidencia de Bolivia.

El cultivo de la coca: dos juegos de estimaciones
000 hectáreas

País	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Colombia</i>							
UNODC	160,1	163,3	144,8	102,0	86,0	80,0	86,0
INCSR	167,7	183,6	254,0	267,1	246,7	114,1	144,01
<i>Perú</i>							
UNODC	38,7	43,4	46,2	46,7	44,2	50,3	48,2
INCSR	38,7	34,1	34,0	36,0	31,1	41,0*	38,0
<i>Bolivia</i>							
UNODC	21,8	14,6	19,9	21,6	23,6	27,7	25,4
INCSR	21,8	14,6	19,9	21,6	23,2	24,6	26,6*
<i>Total Andino</i>							
UNODC	220,6	221,3	210,9	170,3	153,8	158,0	159,6
INCSR	228,2	232,3	307,9	324,7	301,0	179,7	208,62

1 En la misma área estudiada como en 2004, la cifra fue 105.400ha.

2 Esa cifra refleja el área estudiada en Colombia en 2005; una comparación de igual a igual daría una cifra de 170.000ha.

* Inferido o proyectado de otros datos citados por INCSR, que dejó de presentar la serie completa en forma tabulada en 2004.

Oscureciendo la evidencia en base a cifras dudosas

La admisión que el 'efecto globo' de nuevo ha aparecido en el escenario de las drogas en América Latina, surge lentamente y de mala gana. Incluso los funcionarios son más lentos y reacios para insinuar que las cambiantes circunstancias exigirían una reconsideración de las políticas seguidas en esa misma línea.

“Aunque para fines de 2004, los funcionarios seguían negando que el 'efecto globo' se había disparado de nuevo, las cifras de la Oficina contra las Drogas y el Delito de la ONU (UNODC) dejó en claro que eso fue lo que había ocurrido.”

La última vez que dedicamos una edición de nuestra serie de Informes Especiales al esfuerzo antidrogas en América Latina, hace poco más de tres años [IE-03-11], la fumigación a fondo de arbustos de coca en grandes áreas de Colombia logró resultados notables que en EU lo celebraron como 'punto de inflexión': la primera declinación sustancial del cultivo de coca desde que el Presidente Richard Nixon declaró la 'guerra a las drogas' en junio de 1971. Incluso entonces hubo signos que la celebración pudo haber sido prematura: mientras la reducción, en verdad, fue muy grande en áreas establecidas de cultivo de coca en el sur de Colombia, ese cultivo se había extendido a otras regiones y a las áreas aisladas de la frontera.

Lo que los datos de la ONU para 2002 mostraban era que el mapa de la droga de Colombia se estaba reelaborando. La superficie se contrajo en los departamentos donde la fumigación estaba concentrada: Meta, Caquetá y Putumayo, los tres departamentos al sur de Bogotá a lo largo de las estribaciones al este de la Cordillera Oriental, sumaban casi un tercio de toda la reducción. No fue una coincidencia que esa área abarcara la vieja zona desmilitarizada de las Farc, que había sido suprimida por la administración Uribe. Mientras tanto, el cultivo se incrementó sustancialmente en el departamento de Nariño en el sudoeste, sobre la frontera ecuatoriana; y en Guaviare, en el centro-este, que se convirtió en el principal departamento de cultivo de coca.

Los datos confirman el rebrote

Aunque para fin de 2004, los funcionarios seguían negando que el 'efecto globo' se había disparado de nuevo, las cifras de la Oficina contra las Drogas y el Delito de la ONU (UNODC) dejó en claro que eso había ocurrido. Por primera vez en cuatro años, las cifras mostraban un incremento general en el cultivo de coca, y los números en conjunto mostraban un patrón de extendido 'rebrote' luego del impacto de la erradicación. Revelaban que el cultivo de coca en Bolivia se elevó ese año 17% a 27.700ha, y en Perú en 14% a 50.300ha, mientras en Colombia declinaba en 7% a 80.000ha. Antonio Maza, director ejecutivo de UNODC, al describir que el aumento en Bolivia y Perú era 'inquietante', insistió en que era muy pronto para considerarlo una 'reversión de la tendencia'.

Algunos funcionarios en el terreno estaban más preocupados. El ministro adjunto para desarrollo alternativo de Bolivia, Jorge Azad, señaló que el incremento que se registró en la región del Chapare, donde se produce la mayor parte de la coca de Bolivia, había llegado a 71%, y que la vigilancia satelital había detectado un incremento de 40% en el cultivo en dos parques nacionales, Isoboro-Securé y Carrasco, adyacentes al Chapare. También señaló que el plan de erradicación 2004-06 llegó a una virtual paralización por la carencia de fondos. En Perú la mayor parte del aumento en el cultivo tuvo lugar en áreas del Alto Huallaga, Apurímac y La Convención, una tendencia evidente, pero minimizada un año antes. Nils Ericsson, zar antidrogas de Perú, resumió la situación con un jugoso comentario: 'Mientras erradicábamos en un área, los campesinos plantaban en otra'.

En Colombia, el ministro del interior y justicia, Sabas Pretelt, señaló que cerca del 60% del área bajo cultivo de coca a principios de 2005 era nuevo, y que los productores habían returned a las áreas donde los cultivos fueron erradicados.

“ Uno de los rasgos del mercado de drogas que los funcionarios hallaron difícil de explicar fue que el impacto de la fumigación a fondo en Colombia no se tradujo en un aumento en los precios en las calles de EU. El zar antidrogas de la Casa Blanca, John Walters, adelantó en agosto de 2004 la teoría que el precio no había sido afectado de inmediato porque los traficantes habían acumulado stocks de cocaína que sacaban a la venta.”

dos dos o tres años antes. Dijo, además, que los cultivadores habían desarrollado variedades más productivas, como lo ilustra el hecho que la coca estaba siendo plantada en lotes tan pequeños como de un cuarto de hectárea. Incluso el zar antidrogas de EU, John Walters, habló del rebrote al informar al congreso sobre la situación en Colombia: ‘Las fuerzas de erradicación en 2004 fumigaron unas 120.000 hectáreas de coca y unas 4.000 de amapola opíacea. Reaccionando en 2004, los productores de coca replantaron y reconstituyeron sus cultivos más rápido de lo que habíamos visto en el pasado [...] El cultivo de coca es constante por primera vez desde que se inició la fumigación’.

Un indicador revelador: los precios en la calle Uno de los rasgos del mercado de drogas que los funcionarios hallaron difícil de explicar fue que el impacto de la fumigación a fondo en Colombia no se tradujo en un aumento en los precios en las calles de EU. El zar antidrogas de la Casa Blanca, John Walters, adelantó en agosto de 2004 la teoría que el precio no había sido afectado de inmediato porque los traficantes habían acumulado stocks de cocaína que sacaban al mercado.

Esta teoría fue tomada y expandida a principios de 2005 por Sandro Calvani, el representante de UNODC para Colombia y Ecuador, que afirmó que los traficantes habían montado ‘depósitos de seguridad’ en lugares como Haití, Jamaica, las Antillas Holandesas y México. Arguyó que, como la cocaína tiene dos años de vida, los traficantes pudieron ‘absorber y reducir el impacto de la caída en la producción, con la misma capacidad para proveer el mercado.’ Calvani aventuró que el precio de la cocaína en la calle podía elevarse en 2006, a causa de la sostenida contracción del cultivo de coca en Colombia.

Al menos una fuente autorizada, no gubernamental, la Washington Office on Latin America (Wola), produjo su propio punto de vista sobre los precios, que parecía desafiar las mismas bases de la teoría Walters-Calvani. En un estudio de 400 páginas, en enero de 2005 (*Drugs and Democracy in Latin America: The Impact of US Policy*), Wola utilizó datos sobre precios de la droga presentados a principios de 2004 por la Rand Corporation a la oficina antidrogas de la Casa Blanca, ONDCP, para mostrar que los precios de la cocaína y heroína en EU, a niveles mayorista y minorista, cayeron entre 2000, el último año para el cual se disponía de datos del gobierno, y junio de 2003. Su conclusión: ‘La cocaína y la heroína permanecen ampliamente accesibles en EU.’

La ONDCP descartó los datos de Wola como llenos de errores y discrepancias, y sugirió que los datos no reflejan el hecho que el impacto del Plan Colombia sólo comenzó a notarse luego de agosto de 2002. Adam Isacson, asociado del Centro para Política Internacional (CIP), con base en Washington, se refirió a las cifras de la ONDCP para rebatir ese argumento: según un juego de mediciones de la ONDCP, el precio de la cocaína en las calles cayó de US\$161,28 por gramo en 2000, a US\$106,54. Un segundo, diferente juego, muestra el precio cayendo de US\$210 en julio de 2003, a US\$170 en setiembre de 2005.

El director de la ONDCP, Walters, sin embargo, siguió con esa argumentación. El 17 de noviembre anunció: ‘Hemos visto [por primera vez] una declinación en la pureza de la cocaína en EU y un correspondiente incremento en el precio a nivel minorista. Y estamos contentos de anunciar que - comenzando en febrero, basados en nuestros datos de muestras dentro de EU- hubo un cambio en la disponibilidad de la cocaína.’ Específicamente, lo que había sido detectado fue que entre febrero y setiembre de 2005, la pureza de la cocaína en el mercado de EU declinó en 15%, y el precio al detalle se elevó en 19%. Walters dijo que su oficina había detectado una tendencia similar con relación a la heroína de origen sudamericano: 30% de aumento en los precios y 22% de declinación en la pureza entre 2003 y 2004, que se interpretó como reflejo de una declinación en la provisión general de heroína en EU.

“Walters también buscó imprimir un giro positivo a los datos sobre el rebrote en el cultivo de coca en Colombia. En mayo de 2004, luego de aplaudir el éxito de la erradicación por fumigación en Colombia, Walters había admitido: 'Los que cultivan la coca han replantado y reconstituido sus cultivos más rápido de lo que hemos visto en el pasado. El cultivo de opio fue reducido en cerca de la mitad, pero el cultivo de coca se mantuvo constante por primera vez desde que comenzó la fuerte fumigación.'”

Como señaló casi de inmediato Isacson, los informes producidos por la ONDCP ubican las afirmaciones de Walters bajo una luz muy diferente. Muestran que antes de la informada declinación de 15% en la pureza de la cocaína hubo un incremento de cerca de 46% entre julio de 2003 y febrero de 2005. Igualmente, antes del aumento informado de 19% en el precio al detalle, hubo una caída de poco más de 40% en el mismo periodo previo. Esas tendencias de más largo plazo apuntan en la dirección opuesta a las afirmaciones de Walters.

En verdad, si el horizonte se mueve más atrás, el cuadro -basado en datos que produce regularmente la ONDCP- es de una declinación general de 47% en el precio al detalle entre 1981 y julio de 2003, el punto de partida para el más reciente juego de cifras de Walters. Esa declinación fue más abrupta entre 1982 y 1989, y más tenue después. En ese periodo, hubo cuatro breves movimientos hacia arriba en el precio al detalle, en 1981-82 (+8,5%), 1989-90 (+23,7%), 1994-95 (+23,2%), y 1999-2001 (+24,3%). Las últimas tres de estas alzas fueron mayores que la detectada en 2005; la última de ellas comenzó justo antes del lanzamiento del Plan Colombia, pero al igual que la previa, pronto fue seguida por la reasunción de la tendencia hacia la baja. El rasgo que resalta en las cifras a largo plazo es que no hubo correlación obvia entre la conducta de los precios y el esfuerzo antidrogas.

Walters también buscó imprimir un giro positivo a los datos sobre el rebrote en el cultivo de coca en Colombia. En mayo de 2004, luego de aplaudir el éxito de la erradicación por fumigación en Colombia, Walters había admitido: 'Los que cultivan la coca han replantado y reconstituido sus cultivos más rápido de lo que hemos visto en el pasado. El cultivo de opio fue reducido en cerca de la mitad, pero el cultivo de coca se mantuvo constante por primera vez desde que comenzó la fuerte fumigación.' Y agregó que el rendimiento de los nuevos arbustos era mucho menor que los maduros, por tanto, la respuesta era más erradicación. En setiembre de 2005, insistió con ese argumento, pero dándole otro color.

Admitió que 'los datos de 2003 y 2004 mostraban que el cultivo real de la droga no declinó en Colombia.' Pero, dijo, la erradicación por fumigación forzó a los productores a replantar cultivos, y el menor rendimiento de las nuevas plantas redujeron la producción 'potencial' de cocaína de 560 toneladas en 2003 a 515t en 2004 (-8%). Son cálculos aproximados de cómo fue afectado el rendimiento. Walters también afirmó que en 2005 hubo declinaciones en la producción potencial de cocaína en Perú, de 185t a 165t (-10,8%), y en Bolivia, de 115t a 90t (-21,7%).

Walters agregó que otro factor que ha contribuido a la pretendida reducción de la disponibilidad en EU ha sido 'la histórica y récord incautación de cocaína en el área de tránsito'. Informó: 'Hemos [ahora] incautado más de 400t métricas de cocaína basada en un mercado que es de unas 700t en total en algunos casos.' Sus informes muestran las incautaciones de cocaína subiendo de 275t en 2003, a 425t en 2004; respectivamente 32% y 55% del declarado potencial productivo de cocaína de los países andinos en esos años. Lo sugerido fue que las incautaciones habían reducido la disponibilidad general de cocaína en 41%, a 345t -siempre basado en estimaciones de EU sobre la producción 'potencial'.

Efecto boomerang de la cuestión precio

Trabajando sobre la cuestión precio desde un ángulo diferente, Steven Taylor, un Profesor Asociado de Ciencia Política de la Troy University en Alabama, señaló en un artículo académico (publicado en Strategic Insights, una revista electrónica mensual producida por el Centro para Conflictos Contemporáneos de la Escuela Naval de Postgrado en Monterrey, California), sostiene que 'a pesar de más del billón de dólares gastados en actividades antidrogas en

" Para Perú, el informe estimaba 38.000ha de cultivos de coca, de las cuales 4.000ha estaban en áreas nuevas. Eso representa un aumento de 23% en áreas de cultivo tradicional y 38% en general.**"**

Colombia en años recientes, que ha llevado a la reducción en el cultivo de la coca, el precio real de la cocaína ha permanecido bastante estable.'

Taylor agrega una nueva dimensión a la cuestión del precio en la calle, que él ve como centro de la política antidrogas de EU. 'El objetivo,' escribe, 'fue reducir la provisión en las calles de EU e inflar más el precio, para así desalentar el consumo.' Incluso si fuera exitosa, argumenta, no tendría el efecto deseado de afectar el comercio de droga. En cambio, lo alentaría, incrementando la rentabilidad del negocio de la droga. Va más allá, y afirma que eso alentaría incluso más algo que ya es un rasgo de la situación en Colombia: el uso del comercio de drogas para financiar el terrorismo.

'Ya sea "aplicando impuestos" a las tierras de los barones de la droga, o participando en el tráfico de drogas,' escribe Taylor, 'los grupos en Colombia han demostrado cómo la conexión de una narco-economía puede llevar a la perpetuación de ese grupo.' Usando datos compilados por Alfredo Rangel Suárez, ex asesor presidencial de seguridad en Colombia, que ahora encabeza la Fundación Seguridad y Democracia, Taylor informa que el ingreso de las guerrillas colombianas pueden ser de US\$600m por año, o más de US\$1,5m por día. De esta suma, cerca de US\$360m va a las Farc, lo que equivale a tres veces las ganancias del Banco de Colombia, uno de los tres más grandes bancos; el doble de las de El Tiempo, que publica el más importante diario del país; más de la mitad del ingreso de Bavaria, un prominente grupo financiero; y excede en US\$35m las ventas de Celumóvil, una de las más grandes firmas de telefonía móvil de Colombia. Separando por fuente, afirma que 48% de los ingresos de las Farc provienen de su participación en el tráfico de drogas.

Lo que complica más las cosas para elaborar directrices generales, dice Taylor, es la combinación de la 'guerra a las drogas' (GaD) con la 'guerra al terror' (WaT). Eso, argumenta, alienta a los burócratas y analistas a ver cada problema de política exterior y de seguridad como un problema de terrorismo, que puede llevar a diagnósticos erróneos de problemas políticos, y conclusiones y acciones incorrectas. 'Por último,' dice, 'la colisión de esas dos "guerras" puede llevar, por otro lado, a una violencia incrementada en Colombia porque ahora se la mezcla como parte de la GaT, mientras en Afganistán, ahora parte de la GaD, la política de EU es probable que facilite a los terroristas financiar sus actividades.'

Admiten el rebrote del cultivo

El 1 de marzo de 2006, presentando un curiosamente incompleto Informe sobre Estrategia Internacional de Control de Narcóticos (INCSR) -carecía nada menos que de las estimaciones del cultivo de coca para Colombia- Anne Patterson, secretaria de estado asistente de EU para narcóticos internacionales y asuntos legales, admitió que en Colombia, donde fueron destruidas 170.000 hectáreas de coca, 'los narcotraficantes se embarcaron el año pasado en una agresiva campaña de replantación, que casi igualó al cultivo destruido por la erradicación.' Para Perú, el informe estimaba 38.000ha de cultivos de coca, de las cuales 4.000ha estaban en áreas nuevas. Eso representa un aumento de 23% en áreas de cultivo tradicional y 38% en general.

Para Bolivia, estimaba que el cultivo de coca se incrementó en 8% en 2005, a 26.500ha, atribuyendo esto en parte a lo que describe como la 'incapacidad [del gobierno] a conducir la erradicación forzosa en Yungas, hacia donde muchos productores del Chapare habían emigrado,' y en parte a 'concesiones que estimularon a los cultivadores a plantar más coca.' Esto es una alusión al acuerdo de la administración Mesa con productores de coca del Chapare a fijar una cuota temporaria para el cultivo de coca, pendiente de la conclusión de un estudio de la demanda real del uso tradicional de la coca. El INCSR informa que el cultivo en Yungas se elevó en 5% y señala que

"La respuesta inicial de la secretaria asistente Patterson al repunte del cultivo en Colombia fue que EU, debe haber subestimado, la dimensión del cultivo de coca -un comentario que sugiere un previo conocimiento de lo que se admitiría luego de pocas semanas."

hubo 200ha de nuevos cultivos desde 2004 en la región de Caranavi, adyacente a Yungas y descrito como 'el área con el mayor potencial para más incrementos en esa región'.

El INCSR también informa alguna extensión del cultivo de coca en Venezuela y Ecuador. En el primero, informa, fueron identificados 18 pequeños laboratorios de cocaína base y destruidos el año previo. En el último, las fuerzas de seguridad localizaron y destruyeron unas 36.160 plantas de coca cultivadas en pequeños y dispersos sitios en 2005. Esta situación también fue registrada en el informe casi contemporáneo del International Narcotics Control Board (INCB) de la ONU. Señala que el cultivo ilícito de coca continúa siendo informado en Ecuador y Venezuela, aunque lo describe como muy limitado y esporádico, comparado con el cultivo en los grandes países productores.

Utilizando datos menos actuales que los del informe de EU, el INCB confirma que el cultivo ha vuelto en Colombia en 2004, señalando 'una significativa replantación' y el hecho que después de un año record en fumigación, 'la vegetación que cubre algunos de los campos con arbustos de coca ha tenido tiempo para volver a crecer.' Indica que casi un 25% del área cultivada con coca en Perú era en parques nacionales y otras áreas donde las condiciones no son apropiadas para la agricultura, y la detección de muchos semilleros de coca y recién preparados terrenos, en particular en áreas con altos niveles de inseguridad y violencia donde la erradicación es difícil, sugiere que el cultivo de plantas de coca en Perú podría haberse incrementado aún más en 2005. En Bolivia, el INCB dice que el incremento en el cultivo de coca en Bolivia tuvo lugar principalmente en Chapare, donde el rendimiento de las hojas de coca se estima que era más de dos veces elevado que en otros partes del país, y que más del 50% del incremento tuvo lugar a expensas de la cobertura forestal.

Respuesta mixta en políticas de EU

La respuesta inicial de la secretaria asistente Patterson al repunte del cultivo en Colombia fue que EU, debe haber subestimado, la dimensión del cultivo de coca -un comentario que sugiere un previo conocimiento de lo que se admitiría luego de pocas semanas (ver abajo). Su conclusión: '[eso] significa que tendremos que seguir fumigando por más tiempo de lo anticipado y que vamos a necesitar más recursos por un periodo más largo de tiempo de lo que hemos anticipado.'

Este enfoque afronta varios obstáculos: el gobierno colombiano ya pone un crecimiento énfasis en la erradicación manual más que en la aérea, anticipando quizás hallazgos adversos de un estudio independiente sobre el impacto de la fumigación que acordó comisionar junto con Ecuador; los datos del gobierno de Colombia sugieren que los productores han logrado elevar el rendimiento en 25% y proteger sus cultivos de la fumigación; y el Departamento de Estado ha reducido su requerimiento de ayuda bilateral antidrogas para América Latina en el año financiero 2007, y el Pentágono seguía recortando los requerimientos de su presupuesto, lo que ha sido evidente desde 2004.

Sin embargo, Patterson también dijo: 'Sospecho que siempre habrá algo de narcóticos en Colombia. El propósito es sólo hacer retroceder a los traficantes para que no controlen las grandes áreas urbanas y vuelvan a ser un fastidio en el interior, como lo han sido por muchos años. No es una frustración; es sólo la dura realidad, que nunca habrá una victoria clara sobre eso; es sólo cuestión de frenarlos donde surja.'

Eso trae a la mente el pronunciamiento de 2003 del zar antidrogas de Bolivia, Ernesto Justiniano, ya en el ocaso de la administración Sánchez de Lozada: 'No importa cuánto esfuerzo pongamos en la erradicación, ellos seguirán plantando coca. Si podemos reducirlo [el cultivo], lo haremos, pero al menos evitaremos que siga creciendo.' Más que la declarada política de

"Lo que no queda muy claro es cuándo o porqué se tomó la decisión de estudiar más allá de las primeras áreas de estudio. Eso es importante pues puede afectar la precisión de las primeras afirmaciones acerca de la aguda declinación del cultivo de coca en Colombia. Fuentes sobre el terreno sostienen desde hace tiempo que el método de EU de fotos satelitales para calcular la producción de coca subestimaba la situación, no sólo porque el 'barrido' no se realizaba en todas las áreas conocidas de cultivo de coca."

'cero coca', dijo, Bolivia debe apuntar a un 'cero virtual'. No es necesario agregar que fue criticado por funcionarios de EU como un enfoque derrotista. Más de dos años después, con Bolivia gobernada por un líder de productores de coca, Patterson decía: 'Estaba diciendo a alguien hoy que nosotros siempre estaremos en lugares como Bolivia, por que los bolivianos no tienen recursos propios para luchar contra eso.'

Admiten vacío en los datos

El 14 de abril, la ONDCP reveló lo que la secretaria asistente de Estado, de EU, Patterson, había insinuado hace un mes y medio: emitió cifras sobre cultivos de coca en Colombia que aparentemente no estaban disponibles cuando el informe de 2006 del INCSR y que mostraba el área cultivada en 2005, cubriendo 144.000 hectáreas, o 26% más de lo que la ONDCP había informado para 2004.

La ONDCP argumenta que las cifras de 2005 no son comparables con las de 2004 porque en 2005 el área estudiada era 81% mayor. Y dijo que la imagen del área tomada como muestra para cultivo de coca fue expandida en 2005 'para mejorar la precisión y la amplitud de la estimación del cultivo de coca [pero] como esas áreas no fueron estudiadas previamente, es imposible determinar por cuánto tiempo estuvieron bajo cultivo de coca.' Lo que no dijo es que las nuevas cifras se traducen en una estimación mucho más alta de la producción 'potencial' de cocaína, que se ha vuelto el indicador favorito de Walters sobre la medida en que se redujo la industria coca-cocaína en años recientes.

Lo que no queda muy claro es cuándo o porqué se tomó la decisión de estudiar más allá de las áreas de estudio previas. Eso es importante pues puede afectar la precisión de las primeras afirmaciones acerca de la aguda declinación del cultivo de coca en Colombia. Fuentes sobre el terreno sostienen desde hace tiempo que el método de EU de fotos satelitales para calcular la producción de coca subestimaba la situación, no sólo porque el 'barrido' no se realizaba en todas las áreas conocidas de cultivo de coca. Eso fue una desventaja en años recientes, al volverse evidente que los productores de coca abrían nuevas áreas.

La ONDCP argumentó que las cifras revisadas no significan que la política había fracasado, e hizo otra fuerte defensa de la fumigación como el principal instrumento de erradicación. Su propia interpretación de los desarrollos en el terreno es que estuvieron en juego dos tendencias.

Primero, donde hubo fumigación, los productores de coca no pudieron mantener el ritmo, lo que explica, al menos en parte, porqué buscaron con fuerza expandir las áreas de cultivo de coca. En las áreas donde se empleó la fumigación aérea, se ve una reducción neta de 10%, mientras los productores se iban del terreno o replantaban menos que el área inicial de cultivo. Segundo, el crecimiento del cultivo de coca ha surgido en áreas previamente estudiadas, donde no hubo fumigación en el pasado, y esas llegan al menos al 12% de incremento en el cultivo durante 2005- 'El efecto del programa de erradicación de la coca,' dice la ONDCP, 'fue reducir la cantidad de producción en áreas tradicionales de cultivo y forzar a los productores, que incluye a grupos ilegales armados como las Farc, a terrenos más aislados, donde los gastos asociados con el transporte y la puesta en marcha elevan el costo de producción y reducen la ganancia potencial.'

¿Examinando universos paralelos?

El 20 de junio de 2006, la UNODC emitió una evaluación del cultivo de coca en los países andinos (Andean Coca Survey 2005) que no concordaba no sólo con las estimaciones revisadas del gobierno de EU, sino también con lo que el gobierno en el área venía diciendo. Admite un incremento en el cultivo en Colombia, aunque uno más pequeño de lo que admite EU, pero afirma que el cultivo había declinado en Bolivia y Perú.

“Los incrementos más importantes entre 2004 y 2005 se observaron en los departamentos de Putumayo (en la frontera con Ecuador) y Vichada (en la frontera con Venezuela). Gran parte de los nuevos cultivos en Putumayo, dice UNODC, se establecieron en las estribaciones cercanas a los límites con los departamentos de Nariño y Cauca, donde dice que la fumigación es particularmente difícil.”

El informe de UNODC dice que en 2005, el área total bajo cultivo de coca en Colombia se expandió 8%, a 86.000ha, a pesar del continuado esfuerzo de erradicación. Lo presenta como el primer incremento del cultivo luego de cuatro años consecutivos de caída. En 2005, un total de 170.780ha de plantaciones fue erradicada; 138.780ha a través de fumigación aérea y 32.000ha manualmente. El área bajo cultivo de coca en 2005, apunta el informe, aún era 47% menor que el pico anual estimado de 163.300ha en 2000. La UNODC destaca que su estudio cubre todo el país -una crítica sesgada a EU, que en 2005 extendió su área de cobertura- y detectó cultivos de coca en 23 de los 32 departamentos.

Los incrementos más importantes entre 2004 y 2005 se observaron en los departamentos de Putumayo (bordeando Ecuador) y Vichada (bordeando Venezuela). Gran parte de los nuevos cultivos en Putumayo, dice UNODC, se establecieron en las estribaciones cercanas a los límites con los departamentos de Nariño y Cauca, donde dice que la fumigación es particularmente difícil. La más grande reducción tuvo lugar en el departamento de Norte de Santander, en la frontera con Venezuela, donde se implementaron algunos importantes proyectos de desarrollo alternativo.

En Perú, la UNODC estima que el área total bajo cultivo de coca en 2005 fue de 48.200ha, o 4% menos que en 2004. Atribuye la reducción principalmente a las campañas de erradicación en el departamento de San Martín, en la región del Alto Huallaga y en el valle de San Gabán. En esas dos áreas, informa que el cultivo de coca cayó de 4.000ha en 2004, a 670ha en 2005. Esta caída, dice, fue levemente compensada por el incremento en otros tramos del Alto Huallaga, y por relativamente menores incrementos en el valle del Apurímac-Ene y en Aguaytía.

En Bolivia, la UNODC estima el cultivo de coca en 2005 en 25.400ha, una caída de 8% sobre el estimado del año previo. La declinación general se atribuye a la disminución en la región de Chapare, de 31%, atribuido al cumplimiento de los productores de coca del acuerdo de octubre de 2004 con el gobierno, que limita el cultivo de coca a 0,16ha por familia. Esto fue en parte contrarrestado por el incremento del cultivo de coca, de 5% en Yungas, a 18.100ha. Por tanto, Yungas permanece como la más importante región para el cultivo de coca en Bolivia, sumando 71% del total en 2005, en su mayor parte porque su porción incluye las 12.000ha (47% del total informado) permitidas por la ley de 1988 que reglamenta el cultivo de coca para uso tradicional, como mascado de hoja, preparaciones medicinales y té de coca. El cultivo en todo el país incluye 3.200ha autorizadas temporalmente por el gobierno en octubre de 2004, en la región del Chapare.

Como se menciona arriba, EU ha retratado el acuerdo de octubre 2004 entre los productores de coca y el gobierno, como uno de los factores que incentivaron un mayor cultivo en el Chapare. Parte de ese punto de vista emerge de la evaluación hecha en mayo de 2006 por el Teniente Coronel José Soliz, comandante de la fuerza de tareas conjuntas antidrogas (FTC), sobre el progreso de la erradicación forzosa de coca en la región del Chapare. Soliz dijo que el permiso otorgado por el gobierno, en diciembre de 2004, para cultivar hasta un cato (1.600m²) de coca por familia, llevó a un incremento en el cultivo. Umopar, la patrulla rural móvil que depende de la fuerza general antidrogas, FELCN, informó que había estado detectando un promedio de ocho nuevas áreas de cultivo de coca por día. Soliz dijo, además, que para diciembre la erradicación en el Chapare se frenó. Aunque la UNODC rara vez coincide con la ONDCP desde que comenzó a producir sus propias estimaciones (en 1999 para Colombia, 2000 para Perú, 2004 para Bolivia), la diferencia alcanza tales proporciones que plantea interrogantes sobre su utilidad como base para elaborar políticas. La diferencia entre sus estimaciones sobre cultivo de coca en la región andina, en 2005, es de 49.000ha. Eso significa que falta (o se agrega) una superficie equivalente a más del área entera bajo cultivo que se atribuye a Perú.

Se acumulan los argumentos contra su mayor uso

“El estudio dice que la exposición al glifosato causa irritación en los ojos y la piel, pero sólo temporalmente, con la observación que el equipo no pudo medir de manera directa la exposición al herbicida en los productores de coca y amapola opiácea. En verdad, dijo que un estudio en profundidad de los lazos entre la exposición al herbicida y la reproducción humana sería conveniente.”

La fumigación a fondo con glifosato, en años recientes, ha resultado en la mayor cifra de erradicación de coca desde que se declaró la 'guerra a las drogas' en 1971. Frente al hecho que los nuevos cultivos no sólo mantienen el ritmo con la erradicación, sino que en realidad la superan, la reacción del gobierno de EU es recomendar más fumigación. Eso plantea dos problemas. Primero, la inquietud sobre sus efectos sobre la salud y el medio ambiente, que ya produjo la suspensión del rociado en la frontera colombiana y en los parques nacionales. Segundo, la relación costo-beneficio de la fumigación quedó muy cuestionada, incluso por funcionarios colombianos.

El gobierno colombiano esperaba resolver el debate sobre el impacto del rociado en humanos, animales y cultivos, solicitando en 2004 un estudio independiente de la materia a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad). La Cicad formó un grupo de cinco científicos, el Equipo Científico de Evaluación (ECE), que concentró su atención principalmente en el departamento de Boyacá en el noreste, pero también examinó la situación en Sierra Nevada de Santa Marta (norte) y en el sudoeste Valle del Cauca, Putumayo y Nariño -los dos últimos fueron el foco de fuertes quejas ecuatorianas sobre el impacto de la fumigación. El trabajo de campo se desarrolló de setiembre de 2004, hasta marzo de 2005. Las muestras fueron enviadas a un laboratorio en Canadá para ser analizadas. Los resultados fueron anunciados el 22 de abril de 2005.

La conclusión central del ECE fue que el rociado de los cultivos de drogas con glifosato 'no plantea riesgos significativos para la salud humana'. Sin embargo, agregó varias reservas, la más importante fue que la fumigación 'cuidadosa' no plantea un 'riesgo mayor'. Muchas de las críticas dirigidas contra la campaña de fumigación incluyen la acusación que no es para nada precisa, y con frecuencia exceden a los cultivos de coca señalados y afecta a otros cultivos y áreas donde habitan humanos.

El estudio dice que la exposición al glifosato causa irritación en los ojos y la piel, pero sólo temporalmente, con la observación que el equipo no pudo medir de manera directa la exposición al herbicida en los productores de coca y amapola opiácea. En verdad, dijo que un estudio en profundidad de los lazos entre la exposición al herbicida y la reproducción humana sería conveniente.

El ECE también concluyó que los riesgos para el medio ambiente y animales de tierra fueron 'pocos o nulos', mientras que sobre organismos acuáticos podrían ser 'moderados' -aunque en relación a esto último señaló que era posible que los riesgos no hayan sido averiguados por completo, debido a que la frecuencia y la magnitud de la fumigación no se conocían y no había datos disponibles sobre la proximidad de la superficie del agua a las plantaciones de coca.

El estudio agrega que deberá recolectar más datos durante un periodo más largo para tener una idea más precisa del impacto de la producción de coca y amapola opiácea sobre el medio ambiente. Los científicos detectaron 'efectos indirectos sobre [insectos] artrópodos y otras formas de fauna' pero atribuyen eso más a la remoción de las plantas fumigadas más que a la fumigación misma. Consideran 'no muy probable' cualquier efecto directo sobre otros organismos que no sean las plantas directamente rociadas. Mientras el gobierno se sentía reivindicado por el estudio, éste no fue muy bien recibido por la comunidad científica colombiana, donde la metodología fue cuestionada y las conclusiones centrales fueron vistas como carentes del soporte de hallazgos reales.

“Fue recién en junio de 2006 que el jefe del renovado ECE, el canadiense Keith Solomon, anunció que el estudio lo llevaría adelante un equipo central de cuatro personas, con científicos de Australia, Gran Bretaña e Italia ('ninguno de EU'), y colombianos trabajando en el terreno.”

Esto hizo que Ecuador renueve los pedidos para suspender la fumigación a lo largo de la frontera común (exigió un cinturón de 10kms libre de fumigación) y por un estudio independiente sobre la materia, más tarde se tradujo en un pedido a la OMS para que realice ese estudio. En noviembre de 2005, el gobierno de Colombia anunció que desde el 1 de enero de 2006 suspendería la fumigación en áreas de frontera, pero dijo que esa no era una respuesta a la evidencia presentada por el gobierno ecuatoriano, sino más como un gesto destinado a fortalecer las buenas relaciones entre los dos países. La suspensión sería sólo 'temporaria', dijeron las autoridades colombianas, aunque sin especificar hasta cuando estaría en vigencia.

El gobierno colombiano también suspendió temporalmente, en mayo de 2004, la fumigación en parques nacionales, que estaban entre las 'nuevas áreas' preferidas por los productores de coca. En 2006, luego que los ataques de las Farc sobre los equipos de erradicación manual mostraron su vulnerabilidad, el gobierno dijo que levantaría la suspensión.

Mientras, el gobierno colombiano destacaba la extensión conque la fumigación fue complementada por la erradicación manual de los cultivos de coca. En 2005, superó su meta de erradicación manual de 30.000ha. La erradicación manual es confiada a los Grupos Móviles de Erradicación (GME), unas 1.800 personas que operan en grupos de 64 bajo la protección del ejército y la policía. Este método, sólo posible en áreas seguras, y más lenta que la fumigación, es considerada más efectiva porque es mucho más precisa (no afecta otros cultivos) y al arrancar de raíz las plantas reduce la posibilidad de rehabilitación. La evidencia desde Perú y Bolivia, que sólo practican erradicación manual, no es concluyente.

Nuevo estudio en marcha

El defensor público de Ecuador decidió presionar aun más presentando una queja sobre la fumigación colombiana ante la Comisión Inter-Americana de Derechos Humanos (CIADH). Cuando esta agencia multilateral decidió atender la materia, el ministro del interior colombiano, Sabas Pretelt, anunció que Colombia había 'aceptado someter el método de fumigación aérea a nuevos estudios y evaluación científica'. Esto tomó la forma de una solicitud a Cicad para llevar adelante una 'segunda fase' de su estudio de 2005. Llevó cierto tiempo ponerse de acuerdo sobre los términos de referencia. Fue recién en junio de 2006 que el jefe del renovado ECE, el canadiense Keith Solomon, anunció que el estudio lo llevaría adelante un equipo central de cuatro personas, con científicos de Australia, Gran Bretaña e Italia ('ninguno de EU'), más colombianos trabajando en el terreno.

Con un costo estimado en US\$1m, este estudio, a ser lanzado en agosto de 2006, llevaría un año para completarse. Tiene tres prioridades: (1) determinar el ámbito real de rociado de cultivos con glifosato; (2) determinar los efectos en glóbulos sanguíneos, y (3) hacer lo mismo con especies anfibias (aparentemente las más vulnerables al rociado). Con este estudio en marcha, es difícil concebir que el gobierno colombiano se atreva a provocar la crítica interna a internacional elevando la fumigación a las magnitudes requeridas para sobrepasar de manera decisiva las nuevas plantaciones.

Análisis del costo-beneficio

En octubre de 2005, el más alto auditor de Colombia, el contralor general Antonio Hernández, pidió públicamente un cálculo del costo-beneficio de la política antidrogas, que parecía sospechar que resultaría adverso. Aunque él no se refería específicamente al costo de la fumigación, dijo que el esfuerzo antidrogas en Colombia conlleva un alto costo fiscal y una carga económica que van más allá de las sumas asignadas directamente para combatir el comercio de drogas. Se mostró escéptico sobre la eficacia de promover cultivos alternativos. Y dijo que estos tienden a ser productos de alto

“ Además, los productores de coca hallaron vías para poner los cultivos de drogas fuera del alcance de la fumigación: las plantaciones fueron hechas más pequeñas y difíciles de detectar, la coca se plantaba en áreas de conservación natural que no pueden ser tocados, e incluso hubo informes sobre el desarrollo de protección química contra el rociado.”

volumen y de bajos precios, para los cuales no hay mercados; son incapaces de competir dentro del país con los productos de la agricultura comercial; y es probable que se vuelvan aun menos competitivos cuando el TLC que se negociaba con EU, entre en vigencia. Como con el enfoque general del problema, Hernández señaló que los programas nacionales para hacer frente a las drogas, que él describe como 'concentrándose en ellos solamente como un asunto criminal', no se había traducido en una reducción en la demanda en los países consumidores.

'Parecería relevante,' dijo, 'preguntarnos qué es más eficaz: la contribución dirigida a reducir la provisión -que en el caso de EU ha sido considerable- o una política pública realista que apunte a reducir el consumo en las naciones ricas del planeta [...] Bien vale preguntarnos si la represión es más eficaz que la prevención, y si no ha llegado el tiempo de tratar el consumo de narcóticos como un problema de salud.' Dejó en claro que no estaba proponiendo la despenalización como tal; dice que él desea dejar de lado 'la agotada discusión bipolar' sobre si el problema se solucionará con la legalización del consumo o con una prohibición total.

Isacson, del CIP, había estado entre los observadores no gubernamentales que más llamaron la atención sobre la relación costo-beneficio de la fumigación. Usando su enfoque e introduciendo las cifras más recientes, emerge la siguiente aproximación general: entre 2000 y 2005, unas 660.450ha fueron fumigadas con glifosato, mientras el área dedicada al cultivo de coca se contrajo ya sea en 39.600ha (INCSR) o 77.300ha (UNODC).

La relación de hectáreas rociadas con hectáreas de cultivo de coca reducidas que emerge sería de 17 a 1 (INCSR) u 8,5 a 1 (UNODC). Es sólo una aproximación, pues parte de la erradicación es manual (poco menos del 19% del total en 2005), pero da una idea de lo que exigiría dar un giro total a la tendencia actual en la fuerza de la fumigación. La 'estimación conservadora' de Isacson del costo de la fumigación es de unos US\$162.000 por milla cuadrada, o US\$625 por hectárea. Dice que la asistencia de EU a programas de desarrollo alternativo en Colombia (incluidas áreas de cultivo para opio) en 2000-2006 fue de US\$407,2m.

Como señala Isacson en su análisis de las estimaciones de 2004 de UNODC: 'La UNODC informó [...] que una hectárea de coca produce un ingreso de US\$199 por mes. Por tanto, para erradicar esa hectárea, EU gastó en 2004 el equivalente a lo que el productor podría ganar de ella en seis años.' La eficacia de la ecuación también incluye, como se señalaba antes, la cuestión de cuán durable es el efecto. En agosto de 2004, cuando visitaba Colombia, nada menos que el zar de la droga de la Casa Blanca, Walters, planteaba dudas sobre el costo-beneficio de la fumigación, señalando que hasta 85% de los cultivos rociados fueron replantados rápidamente. Otras fuentes en Colombia informaban en ese entonces que los cultivos eran 'enjuagados' luego de la fumigación.

Además, los productores de coca hallaron vías para poner los cultivos de drogas fuera del alcance de la fumigación: las plantaciones fueron hechas más pequeñas y difíciles de detectar, la coca se plantaba en áreas de conservación natural que no pueden ser tocados, e incluso hubo informes sobre el desarrollo de protección química contra el rociado. En todo caso, el resultado neto fue que áreas que se consideraban 'erradicadas' tuvieron que ser fumigadas más de una vez. Un tercer problema es la vulnerabilidad de los equipos de fumigación aérea. En los cuatro años pasados, cinco contratistas de EU fueron derribados; dos de ellos fueron muertos y los otros tres tomados como rehenes. Los aeroplanos que participan en el esfuerzo de fumigación a menudo reciben disparos desde tierra (en 2004, los aeroplanos rociadores registraron 340 impactos de armas de fuego), y repararlos o reemplazarlos es costoso.

Amenaza de ruta encubierta hacia un 'narco-estado'

“ El gobierno colombiano hace tiempo que es consciente de la superposición entre paramilitares y traficantes de droga. Su primer, oblicuo reconocimiento de eso es la aceptación de la fuerza paramilitar total, a inicios de 2004, entre 12.000 y 20.000. Conocía muy bien que esas cifras eran ficciones: desde que se puso en marcha la desmovilización, el número de paramilitares se ha incrementado a pasos agigantados. ”

Quizá la cuestión menos popular con los funcionarios colombianos y de EU es el de las conexiones entre organizaciones paramilitares 'desmovilizadas' y el comercio de drogas. Hay serias dudas que los ex paramilitares realmente intenten romper esos lazos; en verdad, el proceso de la 'desmovilización' ha sido retratado por varios analistas como un medio de blanquear el status de empedernidos traficantes. Esto eleva la perspectiva que la 'desmovilización' provea medios encubiertos de lograr lo mismo que la intervención de EU aparentemente tenía la intención de evitar: la transformación de Colombia en un 'narco-estado'.

El gobierno colombiano hace tiempo que es consciente de la superposición entre paramilitares y traficantes de droga. Su primer, oblicuo reconocimiento de eso es la aceptación de la fuerza paramilitar total, a inicios de 2004, entre 12.000 y 20.000. Conocía muy bien que esas cifras eran ficciones: desde que se puso en marcha la desmovilización, el número de paramilitares se ha incrementado a pasos agigantados. Carlos Franco, director del programa presidencial para derechos humanos y la ley internacional humanitaria, ha dicho que durante los ocho años antes de la administración Uribe, sus filas crecieron 58% por año, y durante los dos años de Uribe la tasa se redujo a 10% por año. Al comenzar las conversaciones sobre la 'desmovilización', el gobierno había calculado sus fuerzas en cerca de 9.000; cuando la 'desmovilización' fue declarada completa, a principios de 2006, más de 30.000 se habían rendido formalmente a fin de aprovechar para sí mismos las sentencias más indulgentes y la ayuda de 'reinserción' provista por el programa de 'desmovilización'.

Con la primera 'desmovilización', la del Bloque Cacique Nutibara (BCN) en noviembre de 2004, mostró el juego. De los 868 que se rindieron, las autoridades pudieron determinar que 48% nunca se habían comprometido en la lucha como paramilitares (37% habían sido miembros de bandas criminales), 9% fueron previamente miembros del ejército colombiano, y 6% habían sido previamente miembros de otras organizaciones armadas. En otras palabras, el BCN había 'reclutado' una futura base de poder político tentados por el paquete del gobierno de subsidios de 'reinserción' (US\$125 por mes por dos años, a cambio del compromiso de recibir entrenamiento de trabajo o esquemas de microempresas) y un rápido paso a la legalidad.

Ese fue sólo la punta del iceberg. Traficantes de drogas establecidos, literalmente compraron su ingreso a las AUC. Entre los que han sido identificados como 'paracaïdistas', están Francisco Javier Zuluaga (alias Gordo Lindo o Gabriel Galindo), transmutado en líder del Bloque Pacífico; Víctor Manuel Mejía (la mitad del equipo Los Mellizos de traficantes de Norte del Valle, en la lista del FBI de los 10 más buscados), aparentemente líder del Bloque Vencedores de Arauca; Diego Montoya (alias Don Diego, rival de Wilber Varela en Norte del Valle), del que se informó haber comprado el Bloque Héroes de Río Negro; y el fallecido Miguel Arroyabe (importante comerciante en precursores químicos), del que se dijo que compró el Bloque Centauros. Los precios pagados por esas 'franquicias' se dice que van de US\$2m a US\$6m. Los informes sobre esa clase de operaciones recibieron credibilidad por observadores como el embajador de EU, William Wood, que en setiembre de 2004 dijo: 'Grandes traficantes de drogas compraron su ingreso en altas posiciones paramilitares para dar cobertura a sus operaciones de drogas.'

La conexión entre paramilitares y el comercio de drogas no se reduce a los 'paracaïdistas'. Se remonta al inicio de los grupos paramilitares, muchos de los cuales fueron establecidos por jefes de la droga que se volvieron ganaderos, para frenar los intentos de las Farc de aplicar 'impuestos' a sus negocios.

"Los paramilitares también se infiltraron en gran parte del espectro administrativo y político de Colombia. Cuando la elección de Alvaro Uribe como presidente, el líder de las AUC, Mancuso había alardeado que las AUC 'controlaban' un tercio del congreso colombiano."

El Programa Latinoamericano del Centro Woodrow Wilson ha identificado a siete altos líderes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC, la principal organización paramilitar) acusados en EU o buscados para extradición bajo cargos relacionados con la droga: Carlos Castaño (ex líder de las AUC); José Vicente Castaño (hermano de Carlos, colíder del Bloque Norte); Salvatore Mancuso (sucesor de Castaño como líder de las AUC, más tarde negociador con el gobierno); Diego Fernando Murillo (líder del Bloque Pacífico, 'inspector general' de las AUC); Juan Carlos Sierra Ramírez (ex vocero de las AUC); Rodrigo Tovar (líder del Bloque Norte); y Ramiro Vanoy (líder del Bloque Mineros). También, entre los negociadores cita a dos que fueron designados 'personas clave' en el tráfico de drogas por EU: Tamín Isaza (alto líder de las AUC después de Mancuso) e Iván Roberto Duque (colíder del Bloque Central Bolívar). Y otros 16 miembros de las AUC también fueron hallados en la lista de EU de 'personas clave'.

Los paramilitares también se infiltraron en gran parte del espectro administrativo y político de Colombia. Cuando la elección de Alvaro Uribe como presidente, el líder de las AUC, Mancuso había alardeado que las AUC 'controlaban' un tercio del congreso colombiano. En setiembre de 2004, el diario El Tiempo condujo un sondeo en siete regiones y encontró numerosas ejemplos de la influencia de las AUC en alcaldías, fuerzas policiales locales y oficinas del fiscal estatal, como también evidencia de intimidación a políticos desfavorables a las AUC. No mucho después un artículo del New York Times citaba varias fuentes locales (legisladores, activistas de derechos, diplomáticos) informando: 'Las milicias controlan varios estados del norte, incluyendo grandes rutas de tráfico de droga. También han ubicado a sus abogados en instituciones colombianas como la oficina del fiscal general y ayuntamientos de pueblos y ciudades.'

Ejemplos de eso fueron numerosos. A principios de 2005 se reveló que una antigua delegada de la oficina del fiscal general en Cúcuta se había dedicado por años a utilizar a elementos paramilitares para realizar operaciones cruzando la frontera: y luego se ocultó cuando su esposo, el alcalde de Cúcuta, fue destituido cuando se encontró que había estado confabulado con paramilitares locales. Poco antes de la Navidad de 2004, el gobernador de Casanare, Miguel Angel Pérez, se ocultó para evitar el arresto, acusado de estar en la nómina de pago de 'Martín Llanos', líder de las Autodefensas Campesinas del Casanare (ACC). En febrero de 2005 el jefe de Tecnología de Información de la DAS, la policía secreta de Colombia, fue arrestado junto con dos de sus ayudantes por borrar dos órdenes de arresto emitidas contra miembros de organizaciones paramilitares y personas buscadas para extradición por EU. Este ex funcionario más tarde implicó al director de la DAS en colusión con varios líderes paramilitares.

También existe la influencia económica de los grupos paramilitares, comenzando por la tenencia de tierra. En octubre de 2004, la revista Semana informó sobre la extensión con la cual los grupos paramilitares ocuparon una enorme porción de la mejor tierra de labranza de Colombia. Eso quizás sea la más dramática muestra de la influencia paramilitar en términos territoriales y económicos. A mediados de los '90, investigadores como Ricardo Rocha estimaban las tierras de los narcotraficantes (apodado fenómeno narcofundio) en más de 4m de hectáreas. El ministro de agricultura Carlos Gustavo Cano, sin dudar que toda esa cantidad de tierras pertenecía a paramilitares-traficantes, dijo a fines de 2004 que se habían iniciado investigaciones sobre la propiedad de 300.000ha.

El ahora liquidado Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora) estimaba que los narcofundios podrían encontrarse extendidos a lo largo de al menos nuevo de los 32 departamentos del país: Antioquia, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Magdalena, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle. Y que dentro de esos departamentos serían encontrados en 60% a 85% de las municipalidades. El gobierno había informado de la presencia paramilitar en 26 de los 32 departamentos, y en 382 de sus 1.098 municipalidades.

'Cero cocaína, no cero coca'

“Lo que se debate actualmente es lo que se conoce en la actual legislación como el área de 'superávit del cultivo en transición', donde la coca ha sido considerada resultado de la migración: tres provincias del departamento de La Paz más Arani, Chapare y partes de Carrasco y Tiraque en Cochabamba.”

El nuevo presidente de Bolivia, Evo Morales, no sólo construyó su carrera política desde su posición como líder de los productores de coca de Cochabamba: luego de asumir el gobierno, se aseguró de ser reelecto como tal. Esa fue una movida clave en su intento de proseguir una política que es seguro que creará tantos problemas entre los productores de coca como entre Bolivia y EU. Morales se opone a la política apoyada por EU de 'cero coca', y al mismo tiempo se opone al procesamiento de coca en cocaína y al tráfico de drogas.

Como líder de los productores de coca, Morales ya había comenzado a preparar el terreno para un enfoque como ese, antes de asumir el poder. Para la región del Chapare, logró un acuerdo con el Presidente Carlos Mesa en 2004, bajo el cual 3.200 hectáreas de plantaciones de coca fueron exentas -temporalmente- de la erradicación. En ese entonces, la UNODC calculaba que el área dedicada al cultivo de coca en esa región cubría 10.100ha. Bajo la legislación existente casi todo eso es 'exceso', y por tanto ilegal y sujeto a erradicación.

Las 12.000ha de coca 'legal' o 'tradicional' se cultivan principalmente en los valles de Yungas en el Departamento de La Paz, que también cultiva al menos 5.300ha de coca ilegal. Partes de las provincias de Carrasco y Tiraque están incluidas en la zona de cultivo 'tradicional' y, por tanto, junto con seis provincias en La Paz, no sujetas a la erradicación, toda vez que el área total plantada con coca no excede las 12.000ha. Sin embargo, Yungas también produce al menos 5.000ha de coca ilegal.

Lo que se debate actualmente es lo que se conoce en la actual legislación como el área de 'superávit del cultivo en transición', donde la coca ha sido considerada resultado de la migración: tres provincias del departamento de La Paz más Arani, Chapare y partes de Carrasco y Tiraque en Cochabamba. En esas áreas las plantaciones de coca están sujetas a erradicación progresiva.

La erradicación de las 3.200ha de coca en el Chapare, fue formalmente dejada en suspenso, pendiente de los hallazgos de un sondeo especialmente comisionado de la demanda de consumo legal de coca. Si resulta que la superficie librada de la erradicación es aproximadamente equivalente a la asignación de un cato (1.600 metros cuadrados) por familia que las federaciones de Morales habían exigido, pronto se volverá un derecho formal.

Luego de asumir Morales, su administración ha tendido a evitar cualquier mención al hecho que el acuerdo de Chapare es temporal y condicionado al resultado del estudio. Los productores de coca (y Morales) han sugerido que el estudio mostrará una necesidad de elevar el umbral para el cultivo legal por encima de las actuales 12.000ha. La embajada de EU, que también ha estado callado sobre el estudio, ha insinuado lo contrario.

Es claro el elemento político en esto. La mayor parte de la coca que crece en el Chapare (99% según fuentes policiales) va a la industria de la cocaína, que Morales ha dicho que desea suprimir. Por tanto, tendrá que ser erradicado. Las concesiones a los productores de coca del Chapare eran un medio para evitar que los más radicales activistas cocaleros se lancen contra la política de Morales. Cuánto desafío real esto pueda representar es difícil de evaluar, pero debe tenerse en mente que los cultivadores de coca de las seis federaciones de Morales llegan a unos 35.000 (con sus familias, unas 175.000 personas) en un país de 8,6m. El más amplio distrito 'campesino' (indígenas), que llega a cerca de dos tercios de la población, puede pesar con más fuerza

"Calladamente, en marzo de 2006, el gobierno reanudó la erradicación forzosa en la región del Chapare, que virtualmente se frenó entre diciembre y febrero (sólo se despejaron 68 hectáreas de plantas)."

sobre las decisiones de Morales como presidente, pero incluso si no son afectados directamente por la política de erradicación de la coca, ellos son muy sensibles a cualquier cosa que pueda afectar a su 'sagrada' hoja de coca.

Para retener control político directo, el 14 de febrero Morales fue reelecto por sexto periodo consecutivo como presidente del Comité de Coordinación de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba, la dirección principal de las federaciones de 'sindicatos' de productores de coca en la región del Chapare. Hay cierto cuestionamiento sobre lo apropiado de retener ese cargo y también el de presidente de la república. La importancia práctica, sin embargo, se volvió de inmediato evidente cuando Morales rechazó la exigencia de los productores de coca de expulsar a todo el personal de la DEA en el área.

Erradicación, voluntaria y forzosa

Morales designó a un ex productor de coca como viceministro a cargo de la cartera de 'defensa social' (un eufemismo por esfuerzo antidrogas), que recibió el nuevo nombre de 'coca y desarrollo integral'. También insistió que el techo de un cato sobre la producción, se aplicaba a cada miembro de las federaciones del Chapare, no a cada familia, pero que él esperaba la erradicación voluntaria de cualquier cultivo por encima de ese techo. Más tarde extendió ese enfoque al área de Caranavi de La Paz, uno de los lugares donde el cultivo ilegal se estaba extendiendo. A los productores del área se les ofreció el reconocimiento de un sindicato y se les otorgó permiso para operar un mercado de hoja de coca, aparte del que establecieron los productores en Yungas -todo a cambio del compromiso de los productores para realizar la erradicación voluntaria.

Calladamente, en marzo de 2006, el gobierno reanudó la erradicación forzosa en la región del Chapare, que virtualmente se frenó entre diciembre y febrero (sólo se despejaron 68 hectáreas de plantas). La FTC, la fuerza de tareas conjunta antidrogas, informó que en marzo-abril se limpiaron una 1.000ha.

Desde entonces, Morales ha continuado abogando por la erradicación voluntaria. El 17 de junio, hablando ante los productores de coca en Irupana, en Yungas, dijo a los campesinos que debían limitar voluntariamente la cantidad de coca que producen y concentrándose en la industrialización, si el país pretende persuadir a la ONU para que saque a la coca de la lista de sustancias prohibidas. Morales habló de 'fijar el máximo de media hectárea' -tres veces más que el techo de un cato prevaleciente en el Chapare y Caranavi.

Esperanzas de un mercado legal para la coca

Morales ha sugerido desde hace tiempo que la despenalización internacional de la hoja de coca podrá abrir nuevas posibilidades de mercado para productos con base de coca, como los que se produjeron en una escala relativamente pequeña en Colombia, Perú y Bolivia. La evidencia de la compañía estatal de comercio de coca de Perú, Enaco, no es muy alentadora: sus funcionarios admiten que los precios que ellos pueden ofrecer a los productores son casi cuatro veces menores que los pagados por los traficantes de drogas.

Enaco compra unas 5.000 toneladas de las 9.000t de hojas de coca dedicadas al uso legal (una pequeña fracción de la producción total de unas 110.000t). Enaco paga unos US\$1,40 por kilo de hoja de coca destinado a uso tradicional (té de coca, mascado) y otros fines legales como la exportación de cocaína para usos medicinales, saquitos de hojas de coca para infusiones y de coca para la bebida Coca-Cola. Eso no puede competir con los US\$5 por kilo que los traficantes ofrecen -la fuerza impulsora de gran parte de la producción de coca de Perú.

La exportación de 153.000 saquitos de té de coca a Sudáfrica produjo US\$85.000 a Perú. Enaco además logró ubicar 145 toneladas de hoja de coca por año en

“ Hay evidencias coincidentes de datos oficiales que muestran que menos de 2m de toneladas de hoja de coca se comercializan en mercados ubicados a lo largo de la frontera con Argentina y que quizá 90% pasa la frontera de contrabando y vendido, para uso tradicional en el país vecino.”

EU, para la Coca-Cola (que la usa luego de eliminar el narcótico), y 300 gramos de cocaína por año a Bélgica y Japón con fines medicinales. La producción de una bebida 'energética' con base de coca, K-drink, no prosperó -en Colombia, los indígenas Nasa lanzaron algo similar, Coca-Sek, a fines de 2005, y las primeras ventas permiten proyectar una ganancia anual de US\$420.000.

Dudas sobre el uso 'tradicional'

Gran parte de la política de Morales descansa sobre la eventual determinación que la demanda 'tradicional' de coca en Bolivia requiera más de las 12.000ha permitidas por ley. Pero hay persuasiva evidencia que lo opuesto puede ser el caso. Franklin Alcaraz, de Celin, ha insistido que la demanda 'tradicional' es menor que el umbral actual. Uno de los estudios de Celin, con datos para el periodo 1997-2000, sugiere que sólo unas 9.087t van al uso tradicional y que eso requerirá sólo unas 5.400ha de plantaciones de coca.

Hay evidencias coincidentes de datos oficiales que muestran que menos de 2m de toneladas de hoja de coca se comercializan en mercados ubicados a lo largo de la frontera con Argentina y que quizá 90% pasa la frontera de contrabando y vendido, para uso tradicional en el país vecino. Esto coincide con la idea que poco más de 5.000ha es suficiente para satisfacer la demanda de uso tradicional boliviano. Hay también un flujo de hoja de coca de contrabando en el norte de Chile; no se conoce su monto, pero sólo puede fortalecer la conclusión central.

En junio de 2006, la administración Morales admitió la existencia de ese tráfico, y anunció que había abierto negociaciones con Argentina en la esperanza que eso se podría legalizar. Argentina permite que la coca sea vendida abiertamente para uso tradicional, pero prohíbe la importación -aunque no persigue con energía a los contrabandistas que la traen desde Bolivia.

Emulación en Perú

A mediados de 2005 en Perú, donde los productores de coca se volvieron mucho más enérgicos, dos gobiernos regionales, los de Cuzco y Puno, aprobaron ordenanzas autorizando el libre cultivo de coca. Llevó cierto tiempo para que esas medidas fueran anuladas por la corte constitucional; ellos permanecen como precursores de lo que podría seguir.

Desde entonces, el candidato presidencial nacionalista, Ollanta Humala (cercano segundo en una apretada segunda ronda) ha adoptado una política similar a la de Morales, abogando por el fin de la erradicación de la coca, al mismo tiempo de reprimir el tráfico de drogas. Dos líderes prominentes de los cocaleros fueron electos, para el congreso peruano y para el parlamento andino, en las listas de Humala.

Los mismos dos se unieron más tarde con Nelson Palomino, ex alto líder de los productores de coca, sólo recién liberado de prisión, para lanzar en junio de 2006 un partido político indígena, Kuska Perú, que en muchos sentidos parece replicar el Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (IPSP) de Morales, más conocido ahora por su adoptado nombre de Movimiento al Socialismo (MAS). El centro de las políticas de Kuska Perú es la resistencia contra la erradicación forzosa de cultivos de coca.

INFORME ESPECIAL es un servicio de cartas informativas (6 por año) de Latin American Newsletters, 61 Old Street, Londres EC1V 9HW, Inglaterra; Teléfono +44 (0) 20 7251 0012; Fax: +44 (0) 20 7253 8193; eMail subs@latinnews.com - visite nuestra dirección en el internet: <http://www.latinnews.com> Las tarifas de suscripción serán enviadas a pedido. Envío aéreo para los suscriptores de ultramar. Copyright © 2006 en todos los países. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, archivada en sistemas de clasificación o recuperación de datos, retransmitida en modo alguno, electrónico, eléctrico o químico, mecánico, óptico, fotográfico o cualquier otro, sin el premiso previo, por escrito, de Latin American Newsletters. REFERENCIAS: Las referencias a números previos se harán así [ver IE-02-06]: Informe Especial 2002, Nº 6.