

La fumigación en cuestión

Eficacia y conveniencia de esta política antidroga.
Por RICARDO VARGAS M.

La actual política antidrogas se propone erradicar o en el peor de los casos disminuir significativamente la disponibilidad de las drogas en los mercados donde se consumen. El incremento de precios y el consiguiente desestímulo a su demanda, es uno de los efectos que se proponen las autoridades antinarcoóticos como consecuencia de la escasez inducida de las drogas. Simultáneamente, la insuficiencia de las drogas ilegales afectará su pureza generando así un daño grave en la salud de quienes usan esas sustancias. Esta situación perversa, provocada por los órganos de control, es entonces aprovechada por las campañas en los medios, con las cuales se busca fortalecer una percepción de horror y peligro frente a las drogas ilegales.

Para lograr esos efectos se combinan múltiples estrategias en diferentes partes de la cadena de las drogas: se criminaliza a los consumidores y productores; se desarrollan estrategias de incautación en los puntos de ingreso en los principales mercados; pero sobre todo, se busca este logro con una fuerte acción de erradicación de las plantas naturales que sirven para procesar las sustancias prohibidas. Dicha erradicación forzosa se hace con el uso de químicos peligrosos como en Colombia y México o bien manualmente como en Bolivia.

A lo largo de la década de los ochenta los promedios de incautaciones de drogas ilícitas como la cocaína proveniente del exterior hacia E.U., promediaron el 10% del potencial de producción de esa sustancia ilícita.

Entre 1992 y 1999 las autoridades de control de drogas de EU lograron incrementar esa capacidad a promedios del orden del 20 por ciento.

Así mismo se ha venido incrementando la capacidad de erradicación forzosa sobre todo en los países de la región andina. Estas acciones deben evaluarse a la luz de la capacidad de producción de materia prima para procesar las sustancias que son hoy no sólo prohibidas, sino que se convirtieron en objetivo militar. Valga señalar que la tendencia predominante a mejorar los rendimientos por cada hectárea de siembra de cultivos ilícitos, convierte al potencial productivo como un indicador más interesante que el número de hectáreas existentes.

En el lapso de 1992 al 2000 el potencial productivo regional de hoja de coca sólo disminuyó en 7.925 toneladas, es decir en un 2.98% del potencial existente en 1992. Cifra relevante como fracaso si se analiza a la luz de situaciones como la de Colombia donde se ha fumigado el equivalente a más de 200.000 hectáreas en sólo hoja de coca.

Normalmente, el Departamento de Estado y la Embajada de E.U. suelen señalar como 'Éxito' los ritmos de erradicación forzosa a través de las fumigaciones como las adelantadas en el Putumayo donde se fumigaron cerca de 30.000 en menos de dos meses.

De acuerdo con las cifras que muestran estos dos escenarios de incautaciones y erradicaciones surge una pregunta: ¿Es válido señalar como éxitos el incremento de la capacidad de incautación y las cifras de fumigaciones de plantaciones de coca, amapola o marihuana? ¿Cómo se contrasta con rigor esa afirmación de éxito? Respondamos estas preguntas a la luz de la actual estrategia antinarcoóticos, con el siguiente postulado: Bajo ninguna circunstancia las cifras de incautación o erradicación forzosa significan éxitos en la política antidroga mientras estas no trasciendan sobre la estructura de precios y pureza de las drogas en los sitios de demanda. Siendo así, ¿cuál es la situación de precios y pureza de drogas en E.U.?

La estructura de precios de la cocaína se mantiene con una tendencia a la baja al pasar, en la venta al menudeo de menos de un gramo, de US \$246.03 por gramo en 1990 a US \$169 en 1998 y la pureza pasó en el mismo

lapso de 69.86 por ciento a 71.23 por ciento. Visto en términos más amplios a nivel de la región andina, Colombia ha desarrollado una capacidad de refinamiento de cocaína de 520 toneladas en 1999 a 580 en el 2.000. En el caso de la heroína la situación de los precios pasó de US \$2.615 en 1990 por gramo a US \$1.798.80 en 1998 y la pureza pasó en el mismo lapso de 16.85 por ciento en 1990 a 24.49%. En ventas de uno a diez gramos la pureza se incrementó de 31.95% en 1990 a 51.33% en 1998.

Como se puede observar, la disponibilidad de la droga en los mercados no refleja de ninguna manera los proclamados éxitos en de las acciones de incautación o erradicación forzosa. Las drogas ilegales siguen entrando a los mercados que las demandan. ¿Por qué sucede esto si es evidente que se ha erradicado como nunca y se ha incrementado en un 100% la capacidad interdictiva de E.U.?

A pesar de estos 'éxitos', quienes controlan el negocio 'aprovechando su ventaja de ilegalidad' activan los mecanismos necesarios para neutralizar y reponer en el menor tiempo posible, las pérdidas físicas que representan los avances en la capacidad para incautar sustancias o los desórdenes temporales por la fumigación de la materia prima. El mercado es el vehículo: uno de los efectos perversos de esta política y que opera casi de manera automática es el incremento de precios de la materia prima luego de que se fumiga, produciendo un estímulo óptimo a la resiembra o traslado de los cultivos ilícitos.

De la misma manera, a cifras elevadas de incautación, destrucción de laboratorios y pistas o descubrimiento de rutas de exportación de drogas, le sigue un alza de precios en la materia prima. Sobre las regiones productoras recaen los efectos de restitución de las pérdidas del negocio sin que aparezca el fantasma de la sobreoferta. El mejoramiento de la interdicción se encarga de mantener buenos precios a pesar de los niveles de resiembra y por tanto de incrementos exagerados de la productividad.

Comportamiento independiente

Este contexto, junto con la proliferación de pequeños y diversificados grupos de exportadores son los que explican los ritmos alarmantes del incremento de los cultivos ilícitos en Colombia. Digámoslo así: la actual política antidroga da el estímulo necesario para que el negocio no se derrumbe. A mayores acciones de interdicción y erradicación forzosa, mejor rentabilidad y beneficios, situación que hoy trasciende sobre la parte inicial de la cadena de las drogas, incrementando con ello la deforestación y la contaminación que supone la siembra de cultivos y el procesamiento de materia prima. De este modo se explica porque en el caso de Colombia, habiéndose llegado a fumigar hasta el equivalente al 52.8% del total del área existente como sucedió en 1997, no hubo ninguna incidencia en la disminución de cultivos para el siguiente año.

Este hecho nos lleva a la siguiente conclusión: las áreas de cultivos ilícitos tienen un comportamiento independiente de las acciones de fuerza que sobre ellos se realice. Surge entonces la pregunta: ¿Pero si se observan las cifras, no se ha tenido un éxito en los casos de Perú y Bolivia? En efecto, las cifras de cultivos de coca en esos dos países muestran una creciente disminución. Pero la explicación de esta no es la que hacen pública los funcionarios antidrogas de E.U. El cambio lo hizo la crisis del capital monopólico del narcotráfico (carteles) hacia 1994 y el consiguiente paso a estructuras descentralizadas y 'democratizadas' por razón del bajo costo que significó adquirir pasta básica en Colombia y no en Perú y Bolivia.

Fueron cambios simultáneos tanto organizativos como geográficos producidos tanto por la ausencia de capital comprador desde Colombia en las áreas cocaleras de Perú y Bolivia (carteles en crisis) como por la explosión de demandantes de materia prima desde el interior de Colombia (nuevas estructuras del narcotráfico).

Adicionalmente, Perú no ha tenido ninguna política sistemática de fumigaciones. Sobre la precondition existente del cambio estructural del negocio de drogas en el contexto regional, se montaron los 'éxitos' del 'puente aéreo' y las proclamas inusitadas de logros en el desarrollo alternativo.

Afirmar el éxito de Perú en materia de droga equivale a exonerar de toda responsabilidad de abuso de poder y tráfico de drogas a uno de los gobiernos más corruptos en la historia de ese país. Tanto Montesinos como Fujimori se enriquecieron a expensas del 'manejo' de la estructura de disuasión antidrogas creada por E.U. denominada 'Puente Aéreo'. La CIA, concedora de esa situación, toleró las andanzas de Montesinos por su utilidad en otros frentes de alta rentabilidad política y económica.

Venderle al mundo el éxito antidroga de Fujimori, como lo hace hoy Washington, es enviar señales que cohonestan con una de las trabas que más ha contribuido a la pervivencia del narcotráfico en el mundo: la corrupción administrativa. Esta tesis nuestra ha sido acogida por uno de los investigadores más importantes y serios de E.U.: Peter Reuter investigador en materia de drogas de la Rand Corporation. Hacer prevalecer una agenda doble en materia de droga ha llevado en múltiples casos a que Washington tolere ciertos usos y abusos de la economía de la droga, para mantener un predominio hemisférico en materia de seguridad.

En ese sentido las fumigaciones aéreas en Colombia son también el vehículo que garantiza la militarización de las áreas cocaleras bajo control insurgente. Con el argumento de prevenir los efectos de desplazamiento, Washington a través de su Iniciativa Andina posiciona el tema de la droga como prioritario en la agenda de seguridad regional.

Como consecuencia, modifica las estructuras militares de los países andinos y sale ganancioso en el período pos-Panamá en el control aéreo y marítimo de Centroamérica, el Caribe y la zona andinoamazónica.

Sin embargo en el contexto de la lucha antidrogas, plantear el énfasis de las acciones antinarcóticas en las fumigaciones como sinónimo de combate al narcotráfico, es seguir encubriendo un fracaso en nombre de la política de reducción de la oferta. O sea es seguir naufragando con pérdidas muy altas en lo social y ambiental. Aún si se mantiene el cuestionamiento a la fumigación de los cultivos pequeños y medianos y se hace énfasis en una técnica 'aséptica' para fumigar los grandes, esto supone dejar viva la política de militarización y por tanto de guerra que acompaña las fumigaciones.

Diferencia de áreas

Uno de los grandes vacíos que tiene la actual política es la ausencia de criterios serios y claros alrededor de la diferencia entre cultivos pequeños, medianos y grandes o 'comerciales'. En nombre del combate a los cultivos grandes se han venido cometiendo los peores atropellos contra comunidades campesinas e indígenas y contra el medio ambiente, tal como sucedió en la erradicación compulsiva desarrollada en el bajo Putumayo a finales del 2000 y comienzos del 2001. Desde diferentes instancias del Estado, incluyendo el Ministerio del Ambiente, se construyó la imagen de que en los municipios de San Miguel y La Hormiga se concentraban los cultivos de los narcotraficantes y que allá no habría nada que perder fumigando intensivamente. La realidad es que se fumigaron hasta los cultivos usados para la medicina tradicional de las comunidades indígenas, se destruyeron proyectos del Programa Plante y fueron miles de familias las que denunciaron los efectos devastadores de las fumigaciones.

Como conclusión de este aparte: No es verdad que los cultivos grandes están tan separados de los pequeños o medianos como se imaginan algunos. La ubicación continua de cultivos de diferente tamaño suele observarse desde los aviones como cultivos 'extensivos'. Una regionalización económica y social sobre las características de los cultivos ilícitos debe hacerse en el terreno mismo. En esa dirección debe reconocerse también que los cultivos ilícitos hacen parte de la economía de guerra en Colombia y bien vale la pena preguntarnos: ¿Quién garantiza sobre el terreno el levantamiento de esos mapas cuando los cultivos ilícitos están en zonas de guerra? ¿O es que alguien se puede imaginar que el satélite puede responder a esta pregunta?

También como consecuencia de ese reconocimiento, surge la pregunta: ¿Cómo queda entonces este tema en relación con el proceso de paz? Ni la guerrilla, ni el gobierno le han respondido al país con claridad. Ambos se preparan de una u otra manera para golpear a su contrincante en esos escenarios. Por eso las fumigaciones no se pueden separar del conflicto armado y de las soluciones que este reclama. Adicionalmente, ¿no deberían prevalecer criterios de regionalización económica y social del problema de los ilícitos, más allá de una determinación arbitraria sobre el número de hectáreas existentes en una zona? Lo más abusivo es señalar una medida de hectáreas como indicador previo para diferenciar cultivos pequeños y grandes. Este asunto se debe manejar condicionando su tratamiento a una voluntad de cambio de los dueños de los cultivos con criterios de desarrollo regional. Un área con cultivos ilícitos independientemente de que exista una amalgama

de cultivos pequeños medianos o grandes, debe ser tratada en función de una política gradual de sustitución, con conceptos claramente definidos tanto en lo ambiental como en lo productivo.

O sea que el tema no puede tratarse con acciones separadas, sino asumirse a través de una política integral. El gran fracaso del desarrollo alternativo es que se define como parte de una estrategia antidroga. Su metodología y contenidos han quedado atrapados en la irracionalidad de esa estrategia al jugar como 'complemento' de las erradicaciones. La presión hacia el alza de la materia prima como resultado de las fumigaciones, hace inviable la competitividad de los productos alternativos. En su lugar: ¿con qué contenidos se debería desarrollar una política para los cultivos que reduzca los daños de la actual estrategia? Veamos algunos básicos:

Suspensión inmediata de las fumigaciones de cultivos ilícitos, porque es incompatible con las alternativas de desarrollo y porque llevará las áreas a sus reales proporciones.

Plazos y criterios viables de erradicación manual.

Procesos de Ordenamiento Territorial y Ambiental en función de alternativas viables y concertadas, revalorizando lo rural y ambiental en el modelo de desarrollo.

Programas sostenibles de corto, mediano y largo plazo.

Garantías a través de procesos de participación en el sentido de que una región determinada entra en un proceso de este tipo como resultado de la confianza entre las partes y no como sucede hoy con los pactos de erradicación manual, que son el resultado de amenaza y chantaje del Estado.

Así mismo se debe garantizar -con medidas de seguridad para las comunidades- que las áreas donde se ubican los cultivos medianos o grandes también entran en el programa como parte de las acciones de ordenamiento y planeación regional. La erradicación manual forzosa debe ser el instrumento adecuado para esos cultivos. La reducción de los cultivos a niveles de subsistencia como punto de partida para las alternativas de desarrollo y acordada entre las partes, debe ser manual y de obligatorio cumplimiento. Por eso este tema debe hacer parte de las negociaciones con la insurgencia con participación directa e independiente de la sociedad implicada.

Guerra degradada

Como conclusión el problema de los cultivos ilícitos es más complejo que las fumigaciones. Hay una guerra degradada en las zonas de cultivos ilícitos. La reducción del debate sobre las fumigaciones, sin tener en cuenta la complejidad del problema, se convierte en un arma en donde resulta desviándose la discusión de fondo es decir reaccionándose frente a las fumigaciones en cuanto a consideraciones técnicas sin tocar otros temas decisivos. Entre otros temas deberían tratarse:

La guerra sucia de los grupos armados y que atraviesa la lucha encarnizada por el control territorial, afecta las regiones productoras e incide gravemente en las vidas e integridad de las comunidades indígenas y campesinas. En ese sentido el Estado debe dar plenas garantías a la población para propiciar alternativas.

La problemática institucional de las regiones, incluyendo el ejercicio de la justicia.

El desorden social, económico y el impacto cultural por el desplazamiento forzoso.

El manejo del patrimonio ambiental

Sin demeritar su importancia el debate se está llevando insuficientemente hacia glifosato si o no, dejando por fuera un escenario de fondo: las fumigaciones hacen parte de una política antidroga fracasada y ahora se han integrado al Plan Colombia y a la Iniciativa Andina. Como consecuencia, las fumigaciones son inseparables de las acciones de guerra encubiertas como combate a la droga. Desde este ángulo surge la pregunta: ¿A qué le apuesta la sociedad colombiana? Este tipo de aspectos es lo que UNDCP deja por fuera con su propuesta de veduría internacional para las fumigaciones. Por eso es mucho más válido propiciar la creación de una

comisión internacional realmente independiente de evaluación de la política de drogas. Tampoco la UNDCP se puede autoproclamar como independiente ni neutral: se prestó para promover ilegalmente la erradicación de la coca con el hongo fusarium y perdió— ese debate. Hoy sin embargo, apoya junto con Gran Bretaña y E.U. otro proyecto similar en Uzbekistán, alrededor de la pleospora papaveraceae para usar un arma biológica y acabar con la amapola en el mundo con consecuencias catastróficas.

Como alternativa, Colombia debe recuperar primero su autonomía en el manejo de su problema de cultivos ilícitos y desarrollar una política distinta a este gran fracaso, en el marco de una redefinición clara y a fondo del proceso de paz. Nuestra sociedad debe propugnar por la presencia de una Comisión Internacional pero que evalúe la experiencia vivida durante más de dos décadas de política de droga. Allí se debe incluir, entre otros, un balance sobre el papel que han cumplido organismos multilaterales como UNDCP. Los 'evaluadores' necesitan ser evaluados.

El autor es sociólogo, investigador del Transnational Institute TNI de Amsterdam. Representa la plataforma Acción Andina en Colombia. Autor entre otros de 'Drogas, Máscaras y Juegos' y 'Fumigación y Conflicto'. Dirige la revista 'Acción Andina' (rivarme@colomsat.net.co)