

La Sierra de la Macarena

Drogas y conflicto armado en Colombia

Por: Ricardo Vargas Meza ¹

En la historia más reciente del conflicto armado y de la economía de las drogas en el área de influencia del parque natural de la Sierra de la Macarena, sobresalen dos decisiones del alto gobierno que han desencadenado una intrincada sucesión de hechos de alto impacto: la Operación Emperador iniciada a comienzos de 2005 como parte del Plan Patriota en esa área; y el inicio de las aspersiones aéreas a los cultivos de coca ubicados en las zonas de amortiguación y en el área del mismo parque.

Sin embargo, dadas las objeciones y debates en contra de la fumigación, y, sobre todo, la presión internacional contra el uso de la aspersión aérea en parques naturales, el gobierno optó en primera instancia por la técnica de la erradicación manual forzosa, para garantizar el éxito de la estrategia diseñada contra la estructura económica de las FARC en esa área, proceso que se inició el 19 de enero de 2006.

Este curso de acciones culminó su intento el 3 de agosto de 2006 con dos hechos relevantes: en primer lugar, un acumulado de 28 personas muertas (según el Ministerio de Defensa 13 policías, 10 miembros de los Grupos Móviles de Erradicación Manual Forzosa de Cultivos Ilícitos GME, y 5 soldados) en el desarrollo de los operativos contra los cultivos ilícitos, y, en segundo lugar, el anuncio del presidente Uribe del restablecimiento de la aspersión aérea de la coca aún existente en el parque, a raíz de la muerte de cinco miembros del GME por la activación de una mina de alto poder, camuflada en el suelo donde se arraigaban los arbustos de coca.

Los operativos conjuntos de la ofensiva militar y las fumigaciones aéreas que se llevaron a cabo a comienzos de 2005, fueron adelantados en diversos sitios del bajo Ariari y de las márgenes del río Güejar en el sur-occidente del Meta, en los municipios de Puerto Rico (sector de Puerto Toledo), Puerto Lleras (Villa La Paz) y Vistahermosa (Mata de Bambú).

No obstante, el gobierno departamental previendo las graves consecuencias de estos operativos para los habitantes de la región, promovió una reunión el 28 de marzo de 2005, con el propósito (fallido) de crear condiciones para el desarrollo de acuerdos con las comunidades, para concertar alternativas a los cultivos ilícitos. Pero la fuerte asimetría de los poderes regionales para incidir sobre decisiones nacionales catalogadas como de seguridad, representó una nueva frustración para la región.

A la ofensiva institucional en materia de seguridad se sumó el desarrollo de operativos de grupos paramilitares, como el Bloque Centauros, que buscaban bloquear las actividades económicas de las comunidades en las zonas catalogadas como de influencia de las guerrillas. La acción de este grupo en la parte baja de la Sierra de la Macarena, ocupando las cabeceras municipales estratégicas, contribuyó a la crisis que afectó particularmente a la población civil. Las Juntas de

1. Ricardo Vargas Meza es sociólogo, director de Acción Andina Colombia, y Associate Fellow Transnational Institute TNI.

Acción Comunal y de Gremios del Bajo Ariari denunciaron casos de asesinatos selectivos, desapariciones, amenazas, desplazamientos forzosos,² que se produjeron en el desarrollo de lo que ellos consideraban "acciones conjuntas" entre grupos de autodefensa y la visible omisión de mandos y soldados del Batallón Joaquín París del ejército colombiano. El objetivo de los paramilitares era neutralizar los apoyos a las FARC para impedir el traslado de alimentos, medicinas, e insumos, logrando con ello que se produjera un cambio a su favor en la estructura de impuestos al comercio de la pasta básica de coca (PBC). Además de obtener el dominio de una zona de histórica influencia guerrillera que se remonta a los procesos de colonización de los años sesenta y siguientes.

Los operativos militares contra posibles apoyos de las guerrillas, el accionar paramilitar para el posicionamiento estratégico en la zona aledaña a la Sierra de la Macarena, las fumigaciones aéreas de los cultivos de coca y sus impactos en la economía local y, finalmente, las incursiones de las guerrillas para impedir la ofensiva del Estado y de los grupos paramilitares, todo esto se conjugó a lo largo de 2005 para generar una crisis en la región.

En el marco del desenvolvimiento de la confrontación y teniendo en cuenta la fortaleza histórica y dominio de las FARC en esa zona, el 27 de diciembre de 2005 se produjo una acción armada de alto impacto al emboscar la guerrilla a una unidad del ejército produciéndole 29 muertos. La principal respuesta del gobierno a este hecho fue el ataque directo a la fuente de financiación que significan los cultivos de coca y el comercio de la PBC en esa zona. Las FARC por su parte mantuvieron su capacidad contraofensiva desarrollando acciones letales contra la policía que asumió las tareas de seguridad y los miembros del GME, a través del uso de minas antipersonales.³

La extensión de las acciones violentas en 2006, llevó a que los homicidios en el Meta se incrementaran en un 63,71% entre el primer trimestre de 2005 y el primer trimestre del 2006, al pasar de 124 (2005) a 203. Esta cifra se tradujo a su vez en una tasa por cien mil habitantes que pasó de 64,18 a 105,7 sobrepasando significativamente la tasa nacional para el mismo período (38,75 para 2005 y 34,92 para 2006).⁴ Esto se nota

particularmente en la crítica situación de seguridad de algunos municipios de ese departamento, como Puerto López (incremento en homicidios del 367%), Puerto Rico (244%), Vistahermosa (230%) y Puerto Lleras (133%).

Balance de resultados

Una de las principales inferencias que se obtienen de este conjunto de hechos es que, en primer lugar, las decisiones del alto gobierno para la región confirman que la actual política antidrogas se inscribe fundamentalmente en la lucha contra las finanzas de la guerrilla y esto acarrea una gran cantidad de consecuencias que merecen ser analizadas.

En efecto, si se evalúan las decisiones del alto gobierno en términos de la obtención de resultados relacionados con la estrategia antidrogas, son notorios muchos desaciertos. Observemos los más importantes:

En primer lugar, se percibe un manejo del tema de los cultivos ilícitos de coca con un enfoque y procesos de toma de decisión típicos de los operativos frente al conflicto armado interno. Si bien es un hecho que los cultivos ilícitos son una fuente clave de financiación insurgente, un excesivo desbalance de su tratamiento en términos de seguridad, le introduce serios problemas a la sostenibilidad de la política. La falta de clari-

2. Las denuncias aparecen en documentos de: Comité Permanente para la Defensa de Derechos Humanos CPDH; Comité Intereclesial de Justicia y Paz y otras organizaciones de DDHH, "Informe 19 Actualización Información Meta - Bajo Ariari, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa "Desaparición Forzada, detenciones arbitrarias, desplazamientos forzados", enero 18 de 2005, Bogotá. Comunidades de Puerto Toledo - Puerto Rico, Villa de la Paz - Puerto Lleras, Mata de Bambú - Vistahermosa "Carta al gobernador del Meta Edilberto Castro Rincón", abril 20 de 2005; Defensoría del Pueblo del Meta "Carta al director del Programa de Desarrollo Alternativo USAID", mayo 23 de 2005; Comisión de negociadores delegados por las juntas de acción comunal y los gremios de la región del río Güéjar, "Situación de los habitantes de la región del Ariari", septiembre 20 de 2005.

3. Véase Fundación Seguridad y Democracia, Coyuntura de Seguridad No.12, mayo de 2006, Bogotá.

4. *Ibidem*, pág.83.

dad entre el manejo de la técnica de erradicación, la estrategia contrainsurgente y los fines antidrogas, ha terminado por generar oscuridad en la relación medios/fines, desajustando las pretensiones estratégicas. En ese contexto es que se ha magnificado el uso de la técnica de erradicación manual, como la principal respuesta al ataque de las FARC del 27 de diciembre de 2005. Y ahí empezaron las dificultades.

Para comenzar, con esa decisión las cuadrillas de erradicadores se convirtieron en punta de lanza del operativo contrainsurgente. Las primeras dificultades se observaron en la implementación de las acciones de erradicación a partir de los códigos propios de una acción militar en donde incluso se prohibió el uso de radios transistores, se les impuso el silencio a los jornaleros por razones de seguridad, todo lo cual les generó una crisis a los reclutados, preparados psicológicamente para tareas de arranque de la coca pero no para un operativo militar. A esas circunstancias se suma el alto número de erradicadores contratados inicialmente (930) que hizo muy poco manejable la situación en un contexto de presión armada. Como consecuencia, en la fase inicial del operativo se produjo una alta desertión de miembros del GEM y el gobierno se vio obligado a reducir el grupo a sólo 240. Esta circunstancia pone de presente el nivel de improvisación con que se manejó el operativo inicial. Así mismo, el gobierno tuvo que estimular, desde la misma presidencia, la continuidad de los erradicadores aceptando sus demandas de subsidios de vivienda. Este trato entre gobierno y erradicadores forzosos contrasta fuertemente con la inexistencia de diálogos entre el gobierno y las comunidades que habitan ese territorio.

En segundo lugar, el encadenamiento de los errores en materia de lucha antidrogas se convierte a su vez, de otro lado, en equívocos en materia de decisiones sobre la guerra. En efecto, si se trataba de evitar que las FARC siguiesen usando la coca de la zona como fuente de financiación de la guerra, se obviaron condiciones estratégicas definitivas para el éxito que se pretendía: se desconoció completamente a la población civil de la región, tratándola como parte intrínseca de la organización armada. Este es uno de los mayores errores en el diseño de la estrategia. Como resultado, la población del área fue desplazada forzosamente (aunque en al-

gunas zonas la guerrilla contribuyó al desarrollo de ese proceso, incluso obligando al desplazamiento). De cualquier manera el Estado no hizo nada por ganarse el apoyo o al menos intentar generar una percepción distinta frente a las fuerzas de ocupación que irrumpían violentamente en la región.

En consecuencia, el operativo contrainsurgente que se debió haber diseñado no debió tener como foco la erradicación de la coca sino LA CONQUISTA DE LA PRESENCIA DEL ESTADO EN ESE TERRITORIO. De esta manera, la coca habría sido UNO de los elementos del propósito estratégico, pero no el aspecto central. Las decisiones relacionadas con la búsqueda de la afirmación legítima del Estado tienen que ver con dimensiones que son de otro orden, tales como:

- El diseño de un plan de ordenamiento territorial y de levantamiento de mapas sobre las características sociales y culturales de la zona, de modo que contribuyan a establecer las especificidades subregionales para una óptima aproximación del Estado a las localidades.
- Como resultado, el desarrollo de una estrategia que combine la protección y manejo sostenible en términos ambientales en las zonas con determinada vocación, y el diseño de proyectos productivos que requieran un manejo adaptado a las características ecológicas del territorio (sistemas agroforestales, modelos silvopastoriles, etc.)
- En ese mismo contexto, la preparación de una estrategia para ganar "la mente y el corazón" de los habitantes de ese territorio. Como se ha observado, por el tipo de diseño equivocado que se hizo de la Operación Colombia Verde para la zona, el gobierno terminó estableciendo el diálogo con los erradicadores forzosos, pero no reconoció la existencia de una población colona dentro del parque, ni propició un contexto para conocer y contrastar técnicamente la viabilidad de las propuestas de las comunidades frente a los problemas del área, ni para entender el manejo ambiental, económico y sociopolítico de las dinámicas de ocupación y conflictos de la Sierra de la Macarena.
- Se ha debido considerar y valorar la masa crítica existente sobre ese territorio en

cabeza de algunas instituciones, como la Universidad Nacional, el Instituto Von Humboldt, o los programas o experiencias de manejo de bosques en la zona, en cuyo contexto la Unidad de Parques del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sigue siendo fundamental; así mismo tener en cuenta los planes de desarrollo hoy en curso a través de la cooperación internacional (Laboratorio de Paz del Meta apoyado por la Unión Europea y con incidencia del PNUD).

- El diseño de una política pública para el fortalecimiento institucional local y regional, la ampliación de la democracia, la promoción y apoyo de la organización social comunitaria, relevando su autonomía y fortaleciendo su capacidad de toma de decisiones en el contexto de la vida institucional local y por tanto en los espacios de participación.

Con estos elementos se debió haber tratado el manejo de los cultivos ilícitos de coca, lo que habría exigido procesos previos de concertación con las comunidades en el marco de un macro programa para la región, con participación de los poderes locales y del gobierno departamental. Nada de esto se hizo, en cambio el gobierno optó por un operativo cortoplacista, un enfoque eminentemente militar-contrainsurgente, y la militarización del área para garantizar el desarrollo de acciones que, como se puede observar ya, no garantizan de ninguna manera la sostenibilidad en el mediano y largo plazo del logro alcanzado inicialmente.

Los informes que publicaron las diferentes instancias del Estado relacionadas con el operativo, se dedicaron a contabilizar el avance de las acciones en términos del número de hectáreas erradicadas manualmente, con lo que se pretendía a la vez un mayor reconocimiento público, si se tiene en cuenta el contexto de hostilidades en que se adelantaban los operativos propuestos.

En ese sentido, el gobierno ha situado el asunto en términos de una disputa entre erradicación manual y aspersión aérea (discusión que también tiene como eje central la eliminación de la fuente de financiación insurgente, con lo cual el problema central se desvía completamente de su eje). El argumento se reitera hoy como consecuencia del fatal resultado de 28 muertos en todo el op-

operativo: ha quedado "demostrado" - en la perspectiva del gobierno - que la erradicación aérea es mejor por las condiciones de seguridad que ofrece en contextos de control de la guerrilla. Esta inferencia oculta la responsabilidad de quienes tomaron las decisiones y genera una conclusión descentrada de la naturaleza del problema. Se soslaya así la compleja trama allí envuelta y el problema real sigue siendo presa de unos términos de controversia demasiado estrechos. Vale decir, se ha reducido el problema a lo meramente técnico, y se han desdibujado las preguntas estratégicas sobre la política.

La guerrilla por su parte observó con claridad desde un comienzo los términos de la apuesta del presidente Uribe y se propuso enfrentarla, cosa que logró con relativa facilidad, por ser ésta una zona bajo su secular dominio. El número de policías y erradicadores muertos da cuenta del poder que siempre ha mantenido la insurgencia en la zona. El resultado final de todo el operativo es de una pésima relación costo-beneficio. Pero aún más preocupante, el gobierno todavía sigue reduciendo el problema de la Macarena a un problema de coca, así como al control que sobre ella ejerce la guerrilla, y a una controversia entre las dos técnicas de erradicación.

Finalmente, resulta sorprendente creer que en la Macarena se estaba jugando el poder económico de las guerrillas. Las cifras suministradas por la Policía Antinarcóticos sobre el impacto económico de la acción del Estado contra las finanzas de las guerrillas en esa región, establecen una pérdida de 675 millones de dólares al ser erradicada toda la coca.⁵ Tales cálculos se hicieron con base en un potencial productivo de 6 kilos de cocaína por hectárea, esto es, una pérdida de 27 toneladas en las 4.500 hectáreas que se calcularon para la zona. El cálculo en dólares se estableció con base en el precio al menu-

5. Véase Policía Nacional - DIRAN, ANP Agencia Nacional de Noticias Policiales ANP, "Dos meses de la operación 'Colombia Verde' han permitido erradicar mil hectáreas de coca en el Parque Nacional de la Macarena", en www.policia.gov.co, marzo, 2006. El director de la institución señaló entonces: "Pretender quitarle la chequera a la guerrilla no es un proceso fácil. El proceso de la Macarena consiste en la erradicación de coca que representa la fuente de financiación más importante de las FARC".

deo en las calles de ciudades estadounidenses de alto consumo, como si las FARC controlasen esos mercados. Las cifras buscaban impactos en la opinión pública y no reflejan, de ningún modo, la realidad de la participación insurgente, pero sí se constituyen en grandes errores para el diseño y evaluación de las estrategias contra las drogas.

En realidad las 4.500 hectáreas existentes en la Sierra de la Macarena producían 33.750 kilos de PBC al año, y sobre esa producción las guerrillas obtenían una prima promedio de 500 mil pesos colombianos por kilo por intermediación frente al capital del narcotráfico. Esto suma un total de 7'670.000 dólares de pérdida en el eventual caso de la destrucción total de la coca. Sin embargo, el poder de restablecimiento de la producción se calcula en un período de seis meses. Quiere decir, que estando las FARC en capacidad de sustituir la coca existente en la zona de la Macarena ubicándola en otros sitios más seguros, el cálculo de la pérdida sería la mitad del total de la prima anual, alrededor de 3'835.000 dólares.

Si esa suma se enfrenta al costo del operativo para el gobierno y la cooperación de seguridad de EEUU (a 15 de junio de 2006 Washington había suministrado dos millones de dólares para el apoyo logístico, aéreo y de comunicaciones)⁶ junto con lo aportado por Holanda que asumió parte de los costos de la mano de obra del GEM (hasta julio de 2006, unos 500 mil dólares),⁷ más el costo laboral de la fuerza pública (digamos en términos conservadores otros 500 mil dólares), el total del operativo sería de unos tres millones de dólares, lo cual hace el resultado muy desalentador. Es decir, se han invertido tres millones de dólares para darle un golpe económico de 3'835.000 dólares a la guerrilla. A ese costo se debe sumar una pérdida de 28 vidas entre fuerza pública y erradicadores civiles, lo cual deja al final un resultado desastroso en términos del alcance estratégico del operativo.

Otras consecuencias que se derivan del operativo son:

- Las decisiones del gobierno generaron una percepción que devalúa la técnica de erradicación manual, al ser usada equivocadamente en contextos de guerra. Esta técnica demanda una serie de reglamentaciones en términos de la política anti-

drogas, la cual, bien planeada, puede por lo menos reducir los impactos ambientales y en salud que deja la aspersión aérea. Su uso en contextos de concertación previa y mayoritaria con la población cultivadora y sobre la base de acuerdos claros sobre alternativas de desarrollo, puede contribuir a resolver situaciones de conflicto contra sectores que deciden mantenerse en la producción ilegal, actuando en contra de la voluntad mayoritaria en un área determinada. Así mismo, puede ser un instrumento de bajo impacto en contextos de presencia de cultivos de coca, en medio de programas de desarrollo alternativo que se ven seriamente afectados cuando se usa la fumigación aérea, como sucedió con los cultivos de café orgánico en el Cauca de la cooperativa COSURCA en mayo y junio de 2005. Este programa, apoyado por AID y UNODC, fue fumigado por las avionetas del mismo gobierno colombiano, perdiendo su certificación orgánica y generando daños que se calculan en 2'663.664 dólares.⁸

- La magnificación de la controversia entre las técnicas de erradicación manual versus la aérea, ha contribuido a hacer invisible el trasfondo social, económico, político y ambiental del problema de la producción ilícita. En síntesis, la técnica de erradicación no puede ser un sustituto de la política. Una evaluación sería de lo que sucedió en la Macarena hasta agosto de 2006, tiene que saber situar la técnica como una herramienta y no como el eje de la estrategia.
- También en ese sentido, decisiones contra la producción de ilícitos asumidas como decisiones de guerra (en este caso la sobreposición de la lucha contra las finanzas de las guerrillas) terminan por ocultar la presencia de población civil inerte que

6. Presidencia de la República, Acción Social, "Ya van más de 1.800 hectáreas de coca erradicadas en La Macarena", Junio 8 de 2006, en www.red.gov.co

7. Cálculos con base en un jornal de 27.000 pesos diarios. Véase "22 muertos obligaron a fumigar Parque La Macarena" en El Tiempo, agosto 4 de 2006, Bogotá.

8. Véase Lutheran World Relief, "Erradicating hope in Colombia: fair trade, organic coffee farms damaged by 'Plan Colombia' herbicide spraying", 2006, Baltimore.

sufre las consecuencias de las decisiones de todos los actores armados, incluyendo a las fuerzas de seguridad estatal.

- Por último, aunque no menos importante, en ese mismo contexto, las decisiones contra la producción ilegal como estrategia de la guerra, afectan la institucionalidad local, departamental y los planes de desarrollo regionales, los cuales son ignorados, así como su capacidad de intervención para buscar soluciones a los problemas que contribuyen a extender la dinámica de la guerra. Un manejo estatal de la seguridad soslaya la actuación de estas instancias.

El restablecimiento de las fumigaciones no va a resolver el problema de la afirmación legítima del Estado en territorios del parque, ni lo va a proteger del deterioro ambiental que genera la crítica intervención de los actores sociales y de la guerra, circunstancia en la que se entrecruzan múltiples problemas que van más allá de los cultivos de coca. Pero tampoco - como se ha mostrado aquí - va a golpear "la chequera" de las FARC. Crea sí, un terreno abonado para el prolongamiento del conflicto.



TRANSNATIONAL INSTITUTE

De Wittenstraat 25



1052 AK Amsterdam – Países Bajos



Tel.: + 31 20 662 66 08 | Fax: + 31 20 675 71 76

E-mail: drugs@tni.org | <http://www.tni.org/drogas>