

LA ERRADICACIÓN DE CULTIVOS: UN LABERINTO

Alejandro Reyes Posada*

Tal como lo prometió al gobierno estadounidense, a finales de 1994 el presidente Samper tomó de nuevo la decisión de intensificar la erradicación forzosa de las plantaciones de coca y amapola de extensas áreas de colonización y de algunas regiones campesinas de las cordilleras andinas. El 7 de febrero de 1995 el presidente anunció su plan de lucha contra el narco-

tráfico, que encabezó con la promesa de erradicar en dos años las 60.000 hectáreas que la Policía Antinarcóticos estima que se cultivan en el país¹.

Como lo señaló el informe sobre la certificación al Congreso estadounidense, Colombia es ahora el único país del mundo que fumiga desde el aire los cultivos ilegales.

* Sociólogo, profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

- 1 La Operación "Resplendor" de la Policía Antinarcóticos prevé la destrucción de 60.074 hectáreas de coca y amapola durante 1995 y 1996. En 1993 fueron fumigadas 846 hectáreas de coca y 9.821 de amapola; en 1994 se destruyeron 3.411 de coca y 4.111 de amapola. Según el inventario de cultivos existentes presentado por la Policía Antinarcóticos, los cultivos se distribuyen por departamentos de la siguiente manera:

DEPARTAMENTOS	HECTÁREAS COCA	HECTÁREAS AMAPOLA
Guaviare	23.900	
Caquetá	9.300	
Putumayo	4.100	
San Lucas (Bolívar)	2.500	
Antioquia		157
Boyacá		806
Cauca		4.784
Caquetá		322
Cesar		105
Caldas		120
Cundinamarca		458
Huila		5.823
Nariño		1.312
Norte de Santander		140
Putumayo		130
Quindío		132
Risaralda		50
Bolívar		71
Santander		45
Tolima		5.159
Valle		283
Meta		202
Magdalena		100
Guajira		75
TOTALES	39.800	20.274

Fuente: El Tiempo, 8 de febrero de 1995

El contexto interno y externo de la decisión ilumina los alcances y límites de la nueva política. Primero, la política peruana de tumbar los aviones usados en el tráfico ha contribuido a desorganizar y elevar los riesgos implicados en la línea de abastecimiento de pasta básica hacia los laboratorios de refinación en territorio colombiano. Desde 1990 han caído más de 200 aeronaves, entre ellas 19 de nacionalidad colombiana². Esta circunstancia, en un ambiente económico de apertura y crisis agrícola, provocó una notable expansión de los cultivos en algunas regiones poco vigiladas por el gobierno, con lo que aumentaron la población campesina vinculada a la economía de la coca y la amapola, los intereses tributarios de las guerrillas y las ganancias de las empresas del tráfico.

Si bien el país se había especializado en las etapas finales de la refinación y el mercadeo de la coca, que concentraban el ingreso de la droga en manos de los narcotraficantes y dejaban en una posición marginal la producción local de hojas y pasta, la nueva expansión de cultivos y, sobre todo, el surgimiento de la amapola, que integra en el país el cultivo y la refinación para producir heroína, han venido cambiando las condiciones del problema. Ahora Colombia tiene que afrontar una situación similar a la de Bolivia y Perú, donde las acciones contra la producción tienen complejas consecuencias sociales para los campesinos envueltos en la siembra, para las economías regionales y para el orden público.

Una diferencia con las dos naciones andinas es la composición de los productores. Mientras en Perú y Bolivia predominan los pequeños campesinos, en Colombia es alta la proporción de grandes cultivos empresariales de los traficantes, que algunas veces pasan de 100 hectáreas, y que en conjunto podrían producir más que los campesinos.

Al igual que en el Perú cuando Sendero Luminoso dominaba el Valle del Huallaga, las principales regiones productoras en Colombia están controladas por las guerrillas. Así, la decisión de fumigar masivamente los cultivos en Guaviare, Caquetá, Putumayo, Cauca, las serranías de San Lucas y Perijá y la Sierra Nevada de Santa Marta también tiene consecuencias en el comportamiento de las guerrillas frente al gobierno y en su relación con la población local.

La primera de ellas es obligar a las guerrillas a definir su actitud frente a las fumigaciones. Por una parte, a las guerrillas les conviene honrar sus compromisos de protección a los campesinos y grandes cultivadores, puesto que son la base de su inserción en las regiones productoras. Por otra parte, si las guerrillas escalan la confrontación militar como respuesta a las fumigaciones, la nueva situación puede poner en peligro el proceso de paz en el que está empeñado el gobierno de Ernesto Samper. Las guerrillas podrían también rehuir la trampa de la narcoguerrilla y evitar una confrontación generalizada en las áreas de erradicación, con lo cual se distanciarían de la conjunción entre las dos guerras, la de contrainsurgencia y la del narcotráfico.

Estos riesgos internos, que el gobierno no desconoce, han tenido que ser ponderados frente a las presiones internacionales, encabezadas por Estados Unidos, dirigidas a exigir a Colombia mayor eficacia en la represión de la oferta de drogas. Las negociaciones implícitas entre los dos gobiernos reducen las opciones colombianas a enfatizar el aumento de la represión, con los costos inherentes de violencia y corrupción adicionales, o sufrir las consecuencias de una creciente exclusión de la comunidad mundial, como país poco fiable en la lucha contra el narcotráfico.

Frente a las enormes dificultades y escasas probabilidades de lograr a corto plazo la captura y condena judicial de los líderes del nar-

cotráfico, el gobierno escogió el camino más seguro de fijar metas ambiciosas de destrucción de cultivos, con lo cual aseguraba mostrar pronto resultados frente a los Estados Unidos, dentro de los esfuerzos que se hicieron para lograr la certificación de buena conducta en la lucha contra las drogas por parte del presidente de ese país el 3 de marzo. Como la certificación recomendada por el presidente Clinton fue por razones de interés nacional, el presidente Samper se verá presionado a continuar e intensificar la erradicación de los cultivos.

LOS TÉRMINOS DEL PROBLEMA DEL CULTIVO

Los cultivos de coca se han extendido a muchas regiones de clima cálido de la Amazonia, la Orinoquia, la Costa Atlántica, los valles del Magdalena y el Cauca y el litoral Pacífico. Inicialmente se concentró en las regiones de colonización y luego se amplió a algunas zonas ganaderas incorporadas a la frontera productiva. Los cultivos de amapola ocupan la mitad de la extensión de los de coca y se siembran desde los 1.800 hasta cerca de los 3.000 metros sobre el nivel del mar, afectando los valiosos bosques andinos fríos que aportan agua a los ríos del país.

El Guaviare es el departamento que más extensión tiene sembrada en coca. Por eso puede servir como paradigma para estudiar un caso avanzado de dependencia regional con respecto a la economía de las drogas. Con 135.000 habitantes, de los cuales el 40% es población flotante de recolectores y trabajadores informales, el departamento tiene varios ejes de colonización y grandes áreas de cultivos empresariales de coca en medio de la selva amazónica.

Los conocedores de la región distinguen entre la colonización tradicional, iniciada a mediados de los años sesenta, que en muchas ocasiones combina la producción alimenticia con la coca en pequeña escala, y la colonización coquera, cuyo único propósito está

referido a la producción de la droga. Lugares como Miraflores y Tomachipán son ejemplos de colonización coquera y de medianos y grandes cultivos comerciales, mientras las vegas del río Guaviare y el eje San José del Guaviare –El Retorno– Calamar lo son de colonización campesina que intercala pequeños cultivos de coca.

Las consecuencias de la fumigación difieren si se trata de colonización campesina o coquera. En la primera, la fumigación destruye también la base alimenticia local, empobrece al campesinado y alimenta la protesta y la migración a las cabeceras urbanas. Si se fumiga la colonización coquera se desestimula la aventura de rápido enriquecimiento de los buscadores de fortuna y se provoca su desplazamiento a zonas más alejadas o fuera de la región.

Tanto los campesinos como los coqueros tienen recursos para defenderse de las fumigaciones. Ambos abren otras parcelas en el bosque para sembrar de nuevo la coca y dejan en pastos las áreas fumigadas. Los campesinos lo hacen porque tienen que pagar las deudas con los comerciantes, y los empresarios para cumplir sus compromisos de producción.

Al considerar la estructura interna de las plantaciones coqueras se captan otras diferencias significativas para predecir los probables impactos sociales de la fumigación. Los observadores locales estiman que el tamaño mínimo necesario para que un cultivo de coca permita a su dueño capitalizar es de 20 hectáreas. Si es inferior, el cultivador escasamente logra pagar el trabajo y los insumos, y no consigue escaparse al circuito del "endeude" que se paga con las cosechas, en el que ganan los comerciantes. Quienes tienen cultivos en ese rango de tamaño, a su vez, consiguen sus ganancias mediante la trampa de endeudamiento en la cual mantienen a los raspadores de hojas, al recuperar buena parte de los salarios en negocios adicionales de abastecimientos, licores y diversiones para los trabajadores.

Los campesinos que cultivan parcelas pequeñas, de dos o tres hectáreas, usan mano de obra familiar y obtienen ganancias por la vía de la sobreexplotación del trabajo propio y de los suyos. En estos casos la supervivencia económica se explica por la diversificación productiva propia del policultivo, la pesca y la silvicultura.

Quienes logran generar capital y exportarlo de la región de producción son los grandes cultivadores, organizados como empresas agroindustriales, con plantaciones superiores a 50 y en ocasiones hasta de 150 hectáreas, según los informantes locales. Además de recuperar parte de los salarios al abastecer a los trabajadores, consiguen economías de escala en la compra de insumos, tienen mayor capacidad de corromper a las autoridades antinarcóticos y tienen cercanos vínculos de negocios con los exportadores de drogas. Generalmente viven fuera de la región y delegan el control directo en administradores.

Los grandes intermediarios que compran la producción para las empresas narcotraficantes distribuyen sumas de dinero entre compradores locales, llamados en Guaviare *chichipatos*, quienes compran a los acopiadores y a los productores directos. En los intercambios envueltos en la producción fluyen grandes sumas de dinero, y el juego consiste en capturarlo mediante negocios o rentas forzadas de manos de los productores originales.

El comercio y los servicios personales logran captar una buena parte de la bonanza coquera al estimular el consumo y el derroche. Los comerciantes que capitalizan aprovechan el fracaso de los pequeños cultivadores y expanden fincas ganaderas mediante la agregación de mejoras compradas o negociadas por las deudas. La guerrilla de las FARC cobra impuestos por todos los conceptos, desde las hectáreas cultivadas, el transporte de insu-

mos, la producción y venta de la cocaína, hasta la salida de los vuelos³. Varios observadores coinciden al afirmar que las FARC no cobran impuesto a los pequeños cultivadores, pero sí a todos los medianos y grandes.

En las guerrillas hay muchos jóvenes que provienen de las zonas de colonización campesina y ejercen control en todas las áreas pobladas del Guaviare. Cumplen las funciones de mantener el orden, sancionar con el destierro o la muerte a los infractores, hacer pagar las deudas, y regular y proteger la economía de la coca. Las guerrillas obligan a los campesinos a cultivar alimentos al lado de la coca y dictan normas de protección ambiental como la veda de la pesca durante el desove o la limitación a la tala del bosque.

Además de los impuestos que cobran a los coqueros, las guerrillas extorsionan a los comerciantes con el cobro de vacunas. Ocasionalmente secuestran a quienes se muestran renuentes al pago de las contribuciones. El resultado es que los frentes de las FARC en el Guaviare disponen de dinero suficiente para aportar excedentes importantes al Secretariado, según informó un alto funcionario de la Gobernación.

Es generalizada la opinión de que los miembros de la Policía Antinarcóticos reciben tarifas establecidas para no entorpecer el negocio, y al ser cuestionados por su inoperancia aducen el problema social que generaría la destrucción de la economía regional. Sin embargo, cuando tienen que mostrar resultados, interceptan o destruyen la producción de los pequeños cultivadores, cuya capacidad de soborno es muy limitada.

Esta estructura de relaciones es tan poderosa que subsiste aún en momentos de crisis, como el generado a raíz de las fumigaciones iniciadas en diciembre de 1994. Existe un con-

3 Según un informe de la Policía Antinarcóticos divulgado por *El Tiempo* el 19 de diciembre de 1994 (p. 27A), las guerrillas cobran a los traficantes a gran escala cerca de un 30% de lo invertido en la producción. Las tarifas, según el informe, son las siguientes: \$10 millones semanales por permitir el funcionamiento de un laboratorio; \$13 millones por la operación de una pista de aterrizaje; \$10.000 mensuales por cada hectárea custodiada; \$5.000 por cada kilo procesado; \$20.000 por kilo embarcado y \$1.000 por cada galón de insumos transportado.

senso entre las personas entrevistadas a fines de febrero de 1995 en San José del Guaviare, en cuanto a que hasta esa fecha se habían venido fumigando las parcelas pequeñas, del centro a la periferia de la colonización, y no se habían tocado las grandes plantaciones; el hecho se atribuye al dinero que circula hacia los integrantes de la Policía Antinarcóticos y a la protección armada de la guerrilla.

CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA ERRADICACIÓN AÉREA

Con los elementos de juicio expuestos puede intentarse una aproximación a las consecuencias probables del programa de destrucción de cultivos. Algunas han comenzado a percibirse en la región y otras pueden esperarse en los próximos meses. La ruina de varias decenas de miles de campesinos a corto plazo equivale a una catástrofe social, que origina dinámicas de desplazamientos, movilizaciones y protestas.

Como la fumigación empezó por los pequeños cultivos campesinos en diciembre de 1994, ese mes los cultivadores se movilaron en paro cívico hacia las cabeceras municipales de San José, Miraflores y Calamar, bloquearon las pistas de aterrizaje y exigieron una negociación con el gobierno central. Los testimonios recogidos afirman que las FARC apoyaron la convocatoria y coordinaron el desplazamiento campesino, aunque se abstuvieron de intervenir militarmente durante el paro y la negociación con el gobierno.

El acuerdo firmado el 15 de diciembre de 1994 con la delegación gubernamental, encabezada por el asesor Jorge Carrillo, contempló suspender la fumigación aérea a los cultivos inferiores a tres hectáreas, mientras se continuaría la de extensiones superiores y se pondría en marcha el Programa de Desarrollo Alternativo, PDA, para sustituir los pequeños sembrados, con un presupuesto de US\$ 150

millones a nivel nacional. Una semana después, el 21 de diciembre, se reunió el Consejo Nacional de Estupefacientes, con presencia de varios ministros, el Fiscal General y el Procurador de la Nación y se acordó invalidar el punto tercero del acuerdo, referido a los pequeños cultivos, por considerar que era una forma de legalización inadmisibles del narcotráfico y que tendría un impacto muy negativo en el exterior⁴.

El paro del Guaviare fue suspendido a raíz del acuerdo y la población campesina regresó a sus parcelas. A pesar de que las fumigaciones continuaron eliminando cultivos pequeños durante los siguientes dos meses, la población no volvió a movilizarse ni parece existir una organización capaz de hacer frente a la destrucción de la pequeña economía campesina. En la región existe la opinión generalizada de que el gobierno incumplió el acuerdo y no está preparado para remediar la pérdida de ingresos ni detener el empobrecimiento campesino.

Según informaciones de las autoridades departamentales, durante el año 1995 han comenzado a observarse los primeros efectos sociales graves: Hay numerosos campesinos arruinados que han comenzado a emigrar a San José del Guaviare, El Retorno y Calamar; ha aumentado la presión por invadir terrenos urbanos para construir asentamientos tuguriales; los comerciantes intentan defenderse de las pérdidas ocasionadas por el no pago de las deudas de los cultivadores mediante la apropiación de las parcelas, que sirven de garantía a los avances en especie o dinero; en los cascos urbanos se percibe un ambiente de temor frente a la depresión económica que se avecina y muchos comerciantes planean liquidar sus negocios y emigrar.

Si las fumigaciones avanzan hasta afectar los cultivos comerciales, que emplean numerosa mano de obra, es previsible que emigre parte de la población de raspadores de hoja *-raspachines-* y regrese a sus lugares de origen o a buscar nuevas oportunidades. Con ellos puede

4 Véase *El Espectador*, 22 de diciembre de 1994, p. 1A y 8A.

salir de la región una buena parte de la población flotante que vive de captar rentas de la bonanza coquera.

Según informaciones obtenidas en San José del Guaviare, las FARC han ampliado el reclutamiento para dar cabida a muchos jóvenes víctimas de las fumigaciones. También han decidido impulsar todas las formas de protesta y movilización popular. En varias oportunidades han disparado contra helicópteros de la Policía Antinarcóticos y durante el primer trimestre de 1995 han derribado dos aparatos, uno en Guaviare y otro en Putumayo. Su actitud ha sido hostil a la erradicación de cultivos de coca y en esa medida coincide con el sentimiento de los campesinos y el interés de los coqueros.

Desde comienzos de enero los habitantes del Putumayo decretaron un paro cívico en protesta por el plan de fumigaciones. Como en el Guaviare, fue impulsado y coordinado por las FARC, respaldado por los cultivadores y sostenido económicamente por los grandes coqueros de la región. Además del aeropuerto en Puerto Asís, los manifestantes se tomaron las instalaciones petroleras de Ecopetrol en Orito e incendiaron un tanque de depósito. Pocos días después el ejército recuperó las instalaciones y la delegación del gobierno, encabezada por José Noé Ríos, firmó un acuerdo para levantar el paro.

Anterior a la colonización del Guaviare, la del Valle del río Guamuez en el Putumayo fue estimulada por la explotación petrolera de Orito y la construcción del oleoducto Orito-Tumaco. A diferencia de Guaviare, en Putumayo había una antigua casta política local asentada en Mocoa, la capital departamental, cuyos miembros distribuyeron las regalías en contratos y nombramientos, y abandonaron la construcción de infraestructura y servicios para la población de colonos. La historia reciente del Putumayo es la historia de la corrupción provincial y el despilfarro de los recursos petroleros.

Eso explica en parte que la verdadera economía regional girara en torno al cultivo y procesamiento de la coca, y también permite entender que la negociación para levantar el paro de enero de 1995 versara sobre las necesidades insatisfechas de la región. La posición fronteriza del Putumayo facilitó desde finales de la década de los años setenta que se convirtiera en el paso obligado de las importaciones de pasta de coca provenientes de Perú y Bolivia, a través de Ecuador.

Durante los años ochenta, el medio Putumayo presencié una alianza entre las fuerzas paramilitares de José Gonzalo Rodríguez Gacha, conocidas como "Los macetos", y las unidades de la Policía Antinarcóticos, que tenía por objeto controlar el negocio de las drogas e impedir la inserción de las FARC en la economía ilegal. Fue tanta la depredación causada por la presencia paramilitar que la población de Puerto Asís, encabezada por los curas párrocos, logró expulsar a los últimos "macetos" a mediados de 1991. Desde entonces las FARC controlan militarmente la región y obtienen recursos, como en las otras zonas productoras, de los impuestos forzosos de cultivadores y traficantes.

La Policía Antinarcóticos, en estas circunstancias, está en una clara desventaja para reprimir el negocio. La única manera de actuar que no implica grandes riesgos para sus integrantes es la de reconocer el hecho de la generalización de los cultivos y obtener rentas personales mediante sobornos a cambio de su ineficiencia. Cuando exceden sus extorsiones contra la población cultivadora, las FARC intervienen para restablecer el orden local, como ocurrió con el asesinato de 22 policías en Orito en diciembre de 1992, luego de varias advertencias para que suspendieran abusos contra los cultivadores, hecho que dio origen a la declaración de Conmoción Interior por el gobierno de César Gaviria.

CONCLUSIONES

La estructura de la producción de coca permite prever que los impactos de la erradicación

serán muy diferentes en las distintas regiones y afectarán preferencialmente a los pequeños cultivadores, quienes no tienen capacidad de resistir ni de sobornar a las autoridades. De continuar las tendencias de los dos primeros meses de 1995, es posible predecir un aumento de la desorganización social en zonas de cultivo y procesos regionales de depresión económica, cuyos efectos no alcanzarán a ser compensados por el Programa de Desarrollo Alternativo, PDA.

Todo el éxito del plan depende de la rapidez y eficiencia con que se emprendan los programas de desarrollo alternativo. Los antecedentes son francamente negativos. No existe la capacidad administrativa local para invertir cuantiosos recursos ni tampoco puede contarse con la organización de las comunidades de cultivadores para hacer eficiente el gasto. Otro problema serio es la dificultad para diferenciar entre la población campesina estable y la colonización coquera, compuesta por empresarios de las drogas y recolectores migrantes.

El problema más grave, sin embargo, es la concepción misma de la sustitución de cultivos, que define como fundamento de los planes de apoyo al campesino la existencia de los cultivos ilegales. Al vincular las dos lógicas, es fácil que muy pronto los campesinos siembren coca y amapola para calificar como beneficiarios de la ayuda estatal. La experiencia internacional aconseja no invertir más dinero en programas de sustitución, sino en esfuerzos para reducir la demanda y desorganizar el abastecimiento a los consumidores.

En cuanto al desarrollo regional y el apoyo a los campesinos, el país debe reconocer que la política de estimular la colonización sobre los frágiles ecosistemas selváticos, como sustituto de la reforma agraria dentro de la frontera agrícola, tiene costos ambientales crecientes y rendimientos decrecientes. La expansión de

la ganadería en la frontera agraria, que consolida la posesión sobre las áreas desmontadas para la coca, debe congelarse aprovechando la nueva figura legal de las "reservas campesinas", y los recursos de investigación y asistencia deben volcarse hacia la conservación y el aprovechamiento de la biodiversidad selvática.

Nadie duda que los cultivos de coca y amapola contribuyen a la deforestación y a la contaminación de las fuentes de agua por el uso de productos químicos. Tampoco puede dudarse que la fumigación aérea con glifosato tiene costos ambientales altos.

Sin embargo, la erradicación forzosa de cultivos de drogas encierra una trampa ambiental de mayores consecuencias, derivada del comportamiento de los precios. En efecto, a medida que se erradican los cultivos existentes suben los precios de la hoja, la pasta y la coca refinada, y por tanto aumentan los incentivos para compensar las áreas destruidas con nuevas deforestaciones, en una carrera contra el tiempo para aprovechar ganancias a corto plazo. Si la demanda por cocaína continúa aumentando y se sostienen los precios, la fumigación se compensa con la mayor deforestación de los bosques para nuevos cultivos. Al contrario, cuando ha habido crisis de los precios de la hoja y la pasta, se ha reducido notablemente el área cultivada y los campesinos han regresado a otros productos.

Quizás la mayor complicación de la destrucción de cultivos ilegales es el hecho de que el gobierno no controla los medios de violencia en los territorios ocupados por las guerrillas y los escuadrones armados de los narcotraficantes. La erradicación sólo podría ser efectiva si la fuerza pública recupera el dominio territorial, y lograrlo supone escalar la confrontación armada y abortar el proceso de paz con las guerrillas.