

ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN DE NACIONES UNIDAS AL GOBIERNO DE  
COLOMBIA EN EL ÁMBITO DE LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA EL  
PROBLEMA DE LAS DROGAS ILÍCITAS

CAROLINA ARELLANA TURRIAGO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ, D.C, 2009.

“Análisis de la cooperación de Naciones Unidas al gobierno de Colombia en el ámbito de la  
lucha internacional contra el problema de las drogas ilícitas”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada Por:  
Carolina Arellana Turriago

Dirigida por:  
Fabio Ocaziones

Semestre I, 2009

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	
1. LA POLÍTICA COLOMBIANA DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS Y SU RELACIÓN CON LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	5
1.1. DÉCADA DE 1980: LLAMADOS A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	6
1.2. DÉCADA DE 1990: DE LAS PREFERENCIAS COMERCIALES AL PLAN COLOMBIA	9
1.3. ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002 - 2008)	11
2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL A COLOMBIA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS	16
2.1. LA COOPERACIÓN PROVENIENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS	17
2.1.1. Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado	18
2.1.2. Reactivación económica y social	19
2.1.3. Fortalecimiento institucional	20
2.1.4. Desmovilización, desarme y reintegración	21
2.2. LA COOPERACIÓN PROVENIENTE DE LA UNIÓN EUROPEA	24

2.2.1. Unión Europea–América Latina y el Caribe	25
2.2.2. Unión Europea–Comunidad Andina	25
2.2.3. Unión Europea–Colombia	28
3. LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO EN SU COOPERACIÓN CON COLOMBIA	30
3.1. MARCO JURÍDICO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE DROGAS	31
3.1.1. Convención Única sobre Estupefacientes de 1961	31
3.1.2. Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971	32
3.1.3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988	32
3.1.4. Declaración Política. Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas y Medidas de fomento de la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de drogas (1998)	33
3.2. ORGANISMOS EN MATERIA DE DROGAS	34
3.2.1. Comisión de Estupefacientes	34
3.2.2. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes	35
3.2.3. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	35

3.3. PROYECTOS DE LA UNODC EN COLOMBIA	36
3.3.1. Monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia: Familias Guardabosques (PFGB), Proyectos Productivos (PPP); y monitoreo al Grupo Móvil de Erradicación (GME)	37
a. Programa Familias Guardabosques	38
b. Programa Proyectos Productivos	39
c. Grupo Móvil de Erradicación	40
3.3.2. Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)	41
3.3.3. Conservación ambiental a través de la erradicación de cultivos ilícitos y la consolidación de las prácticas ambientales indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia	41
3.3.4. Fortalecimiento a Proyectos Productivos del Desarrollo Alternativo, en el marco de los Programas Regionales Integrales Sostenibles en Colombia	42
3.3.5. Proyecto de Desarrollo Alternativo en Antioquia	42
3.3.6. Proyecto de Responsabilidad Compartida	42
3.3.7. Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas	42
3.3.8. Apoyo al Monitoreo e Implementación de una Estrategia Integral y Sostenible de Reducción de Cultivos Ilícitos y Promoción del Desarrollo Alternativo en Colombia	43
3.3.9. Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe	43

3.3.10. Cooperación Policial y de inteligencia contra el tráfico de cocaína de Latinoamérica a África occidental	44
---	----

4. CONCLUSIONES	48
-----------------	----

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1. Recursos ejecutados en el Plan Colombia (millones de dólares), 1999–2005.	18
Tabla 2. Destinación del dinero de las Familias Guardabosques.	39
Gráfico 1. Cultivos de Coca en Colombia, 1990 – 2007 (Hectáreas).	23
Gráfico 2. Comercio entre la Unión Europea y Colombia, 2003-2006.	27
Gráfico 3. Presupuesto de la UNODC (dólares), 2002-2008.	45
Gráfico 4. División del presupuesto de la UNODC entre Drogas y Delito (porcentaje), 2002-2008.	46

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Reporte Mundial de Drogas 2008. Mercado de coca / cocaína.

Anexo 2. Cuadro Plan Integral Contra las Drogas 2006-2010.

Anexo 3. Declaración Política 1998.

Anexo 4. Presupuesto UNODC (2002 - 2008).



## INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 30 años la vida y la sociedad colombianas han estado profundamente influidas por el problema de la producción y tráfico de drogas ilícitas. Este problema empezó a agudizarse en la década de los setenta y se ha desarrollado rápidamente permeando los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales del país, y afectando de manera directa su relación con otros países del mundo. Diversos eslabones en la producción y comercialización de las drogas –cultivos ilícitos, tráfico de estupefacientes, lucha contra el delito, lavado de dinero, consumo y rehabilitación de drogadictos, entre otros aspectos– son hoy día objeto de la cooperación internacional, ya que desde los años noventa se reconoce que el problema de las drogas es de carácter universal y es responsabilidad de todas las naciones.

Para hacer frente a este problema, sucesivos gobiernos colombianos se han visto obligados a tomar medidas en ámbitos tan diversos como la seguridad nacional, la administración de justicia, la política económica, la salud pública y las relaciones exteriores, sin que se pueda decir que hoy estamos más cerca de erradicar el problema de las drogas que hace 30 años. En este período Colombia pasó de ser uno de varios exportadores de marihuana al mercado de Estados Unidos, para convertirse en el principal productor y exportador de cocaína a los mercados mundiales (Ver Anexo 1). En la medida en que el problema adquirió mayores dimensiones en muchas partes del mundo, los países encontraron muchos beneficios en la promoción de la cooperación internacional, ya sea de carácter bilateral o multilateral.

En este sentido, Colombia ha venido aplicando esquemas de cooperación internacional con diferentes países y organizaciones del mundo como parte de sus esfuerzos de lucha contra el narcotráfico. Estas acciones han sido resultado tanto de la situación interna del país a lo largo de diferentes gobiernos como de las presiones recibidas del exterior para reducir el impacto de la producción y tráfico de drogas desde Colombia.

Así por ejemplo, en los años ochenta el presidente Belisario Betancur adoptó una política de carácter nacionalista pero se vio obligado a autorizar la extradición de

colombianos a Estados Unidos después de la muerte de Rodrigo Lara su ministro de Justicia. Así mismo, el presidente Virgilio Barco a comienzos de los años noventa enfrentó una fuerte lucha contra el narcotráfico y lanzó un llamado de ayuda a la comunidad internacional que se tradujo en las preferencias comerciales para acceso de las exportaciones colombianas a los mercados de Estados Unidos y de la Unión Europea como compensación por los esfuerzos contra las drogas. En el nuevo siglo, el problema de las drogas se convirtió también en problema de seguridad nacional al haberse vinculado con la acción de los grupos al margen de la ley, situación que dio como resultado el incremento de la ayuda por parte de Estados Unidos representada en el Plan Colombia.

En los últimos años, la cooperación por parte de Estados Unidos como de la Unión Europea, ha significado un apoyo a los esfuerzos del gobierno en materia de drogas y ha concentrado la mayor atención de las personas por lo que se ha dejado a un lado la participación de otras fuentes de cooperación internacionales de las que se desconocen sus esfuerzos.

En efecto, Colombia ha contado con la cooperación de las Naciones Unidas representada en la realización de convenciones y tratados que reglamentan el tema de las drogas ilícitas. Esta cooperación cobró especial importancia durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe como resultado de su lucha presentada en las diferentes intervenciones realizadas ante la ONU. De dichas convenciones, se han derivado una serie de organismos que se encargan de velar por el cumplimiento de las normas establecidas y de impulsar las acciones en contra de las drogas. En particular, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se encarga de ejecutar los programas de cooperación en materia de drogas y delitos conexos, y en Colombia ha promovido los programas que adelanta el gobierno en la lucha contra el problema de las drogas ilícitas.

En este contexto, el objetivo de esta investigación es analizar los términos de la cooperación que ofrece las Naciones Unidas a Colombia en la lucha contra el problema de las drogas ilícitas en relación con otros actores internacionales y las prioridades del gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

La evolución del problema de las drogas en Colombia y su vínculo con los aspectos sociales, políticos, económicos y culturales del país han afectado tanto a la población colombiana como a la de diferentes países alrededor del mundo. De ahí la importancia de analizar el papel de la cooperación internacional que se ha prestado a Colombia por parte de países y organismos internacionales para apoyar los esfuerzos adelantados por el gobierno con base en el principio de responsabilidad compartida como punto esencial en la política exterior del país.

Es necesario dar a conocer la visión de la comunidad internacional acerca del problema de las drogas ilícitas que se ve reflejada en los convenios y programas adelantados por la ONU y la ayuda prestada por este organismo –y ejecutada por la UNODC– que es poco reconocida en el país. En tal sentido, se busca observar si las políticas a nivel mundial están en concordancia con las políticas domésticas y si esa ayuda aproxima al país a tener resultados visibles en el tema.

Con el fin de entender el problema, el trabajo se ha dividido en tres capítulos y se ha intentado hacer una aproximación del tema tratado a la teoría del institucionalismo neoliberal de Robert O. Keohane. En el primer capítulo, se presenta la evolución del problema de las drogas y su respectiva política a través del tiempo teniendo en cuenta la cooperación internacional involucrada en este proceso, hasta llegar a la política contra las drogas del gobierno del presidente Álvaro Uribe y sus expectativas en relación a la cooperación internacional.

En el segundo capítulo, se identifican las fuentes de cooperación internacional más importantes para Colombia en materia de drogas como lo son Estados Unidos y la Unión Europea con sus aportes y puntos en contra a la lucha emprendida por el país.

Finalmente, el tercer capítulo se centra en estudiar el régimen internacional de cooperación en la lucha contra las drogas de las Naciones Unidas basado en convenciones, declaraciones políticas y organismos internacionales y más específicamente, en la UNODC encargada de financiar los programas de cooperación en Colombia.

Cabe señalar que tener una política de drogas a nivel mundial facilita las relaciones de cooperación entre los estados en la medida en que se establecen unos parámetros a seguir que disminuyen la incertidumbre y se propende por obtener buenos resultados que conduzcan a solucionar un problema de carácter mundial en el que todos los estados, ya sean productores, consumidores o víctimas del tráfico tienen un interés común. Para Colombia es importante ya que existen unas reglas establecidas que caracterizan el problema y determinan las acciones que deben ser realizadas, permitiendo que los demás países del mundo, actuando con base en el principio de responsabilidad compartida, lo acompañen en su lucha en contra de un problema que tiene incidencia en la comunidad internacional.

## 1. LA POLÍTICA COLOMBIANA DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS Y SU RELACIÓN CON LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El problema de las drogas ilícitas en Colombia empezó a agudizarse hacia los años setenta, con el surgimiento de los factores y las condiciones necesarias para su desarrollo, perfilando a los narcotraficantes como principales protagonistas. Tal como lo dice Andrés López, en primer lugar, surgió la economía ilegal y el contrabando como característica de ésta, dejando a su paso rutas por diferentes países que posteriormente serían utilizadas para la movilización de la droga. En segunda instancia, la violencia jugó un papel importante en este momento<sup>1</sup> ya que los narcotraficantes hicieron uso de ella con el fin de defender su negocio ilegal frente a las amenazas provenientes de otros traficantes de drogas al interior del país.

En efecto, durante este periodo tanto el gobierno como la sociedad le restaron importancia a la dimensión que estaba tomando el tráfico de cocaína, el primero, por distracciones como el auge de la marihuana, y la segunda, por el ambiente que se vivía en esa época de crítica a las instituciones estatales. Además, factores como la geografía colombiana y las inversiones extranjeras facilitaron dicho proceso.<sup>2</sup>

Por todo lo anterior, se considera necesario examinar en este capítulo la evolución que ha tenido la política colombiana contra las drogas a lo largo de la última parte del siglo XX y comienzos del actual, con objeto de mostrar: a) la complejidad que fue adquiriendo esa política a lo largo de los años; b) el cambio de actitud que se fue produciendo en la comunidad internacional frente a las acciones de Colombia, y c) la característica de la cooperación internacional durante los diferentes gobiernos colombianos.

---

<sup>1</sup> Comparar López, Andrés. “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970 y 2005”. En *Narcotráfico en Colombia. Economía y Violencia*, 2005. p. 188-189.

<sup>2</sup> Comparar López, “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970 y 2005”. pp. 193 – 194.

## 1.1. DÉCADA DE 1980: LLAMADOS A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Inicialmente el problema de las drogas era percibido a nivel mundial como producto de la incapacidad de los países productores de contener y terminar con la producción de drogas, situación que mostraba como únicos responsables a dichos países y que se reflejaba en la política exterior de los estados. Sin embargo, desde 1975 se empezó a reconocer por parte de algunos países que el problema de las drogas ilícitas no era solamente responsabilidad de los países productores sino también de los países consumidores y de aquellos en tránsito.<sup>3</sup>

Es así como la cooperación internacional surge de la necesidad de ponerle fin a un problema que afecta a todos de una u otra manera. Según Robert O. Keohane, los estados movidos por sus intereses mutuos, cooperan con el fin de obtener beneficios<sup>4</sup> que de lo contrario, serían más difíciles de conseguir. En este caso los estados, motivados por la necesidad de acabar con el problema de las drogas ilícitas aceptan cooperar con los demás países asumiendo su responsabilidad en un problema que los afecta.

Durante la década de los ochenta se hizo evidente la cercanía o influencia del narcotráfico en la política de Colombia. El comienzo de la década se vio caracterizado por la intervención de los narcotraficantes en las elecciones a través de la creación de partidos políticos, logrando ser electos en algunos casos y de esta forma, realizar obras para su pueblo buscando su legitimación. A finales de los años ochenta, en vista de no obtener resultados de su participación en la política, los narcotraficantes decidieron recurrir a la violencia, ya no sólo entre ellos, sino también dirigida hacia los políticos influyentes de la época que buscaban dictar mandatos en

---

<sup>3</sup> Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores – MRE. “Colombia Veinte Años de Política Exterior Antidrogas”, 1998. p. 10.

<sup>4</sup> Comparar Keohane, Robert Owen. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. 1993. p. 15.

contra de ellos. Esta situación era también producto de la resistencia de los narcotraficantes a la figura de la extradición.<sup>5</sup>

Sin embargo, estas acciones de los narcotraficantes respondieron a la falta de una efectiva política estatal. El gobierno del presidente Belisario Betancourt no quería hacer uso de la extradición aduciendo argumentos nacionalistas a pesar de que el Tratado con Estados Unidos estaba en vigencia desde 1982. Este escenario estuvo marcado por hechos puntuales como lo fue el asesinato de Rodrigo Lara en 1984, en ese entonces ministro de Justicia, hecho por el cual el presidente Betancourt decide aplicar la extradición por primera vez en el año 1985.

En este contexto para Colombia era importante que países como Estados Unidos se unieran a la lucha antidrogas, dadas las dimensiones del consumo de drogas en ese país. Por esta razón, el gobierno pidió en 1985 al gobierno norteamericano que reconociera los esfuerzos y la necesidad de actuar conjuntamente atacando no solo la producción sino el consumo y el tráfico.<sup>6</sup> Era evidente la importancia que cobraba el apoyo de la comunidad internacional para realizar acciones conjuntas en contra de este problema. Por este motivo, Colombia propuso en el 39º periodo de sesiones de la ONU (1984) que se reconociera el narcotráfico como “delito universal” y que se creara en el seno de las Naciones Unidas, un fondo para apoyar a los países productores en su lucha. Al mismo tiempo, el congreso colombiano aprobaba la Ley 30 de 1986 que contenía: conceptos acerca del problema de las drogas, medidas de control de la producción y tráfico, acciones para la prevención, caracterización de los delitos conexos y la creación del Consejo Nacional de Estupefacientes.<sup>7</sup>

En este sentido, los estados deciden establecer reglas o normas que sean aceptadas internacionalmente con el fin de instaurar unos parámetros de comportamiento que al final terminan afectando o influyendo en la actuación de ellos. Estas reglas constituyen las instituciones internacionales que se dividen en

---

<sup>5</sup> Comparar López. “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970 y 2005”. p. 203.

<sup>6</sup> Comparar MRE. “Colombia Veinte Años de Política Exterior Antidrogas”, p. 12.

<sup>7</sup> Comparar MRE. “Colombia Veinte Años de Política Exterior Antidrogas”, pp. 11-13.

organizaciones, regímenes y convenciones<sup>8</sup>, que finalmente reducen la incertidumbre de los estados lo que facilita la cooperación entre ellos. Es así como al realizar acuerdos en el tema de drogas ilícitas, los estados basan sus actos por ejemplo en las convenciones que los vinculan jurídicamente.

Es por esto que la comunidad internacional decidió actuar en 1987 al dar aprobación a la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas –también conocida como Convención de Viena– surgida de la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas, que establecía una serie de normas y directrices para la acción de todos los países en este campo y demostraba la necesidad de acciones en cada uno de los eslabones del problema de las drogas. Con esta convención empieza a perfilarse el concepto de “responsabilidad compartida” debido a la actitud de determinados estados que reconocen que el problema de las drogas está constituido por diferentes procesos cuya responsabilidad recae sobre diferentes países y no solamente los productores. El gobierno del presidente Virgilio Barco resaltó además la importancia de la cooperación internacional, destacando la necesidad de ejercer un mayor control de la demanda de drogas y de productos químicos necesarios para el procesamiento de la cocaína, así como acciones para disminuir el tráfico de armas y el lavado de dinero, y la ratificación por parte de los países de la Convención de Viena.<sup>9</sup>

Es importante resaltar que las convenciones anteceden a los regímenes y organismos internacionales<sup>10</sup>, lo que en el caso de las instituciones en contra de las drogas, en el seno de las Naciones Unidas, da como resultado el *régimen internacional de cooperación en la lucha contra las drogas* que se encuentra conformado tanto por las diferentes convenciones internacionales como por los

---

<sup>8</sup> Robert O. Keohane define instituciones internacionales como “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas”. Ver Keohane. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. p. 16.

<sup>9</sup> Comparar MRE. “Colombia Veinte Años de Política Exterior Antidrogas”, p. 20.

<sup>10</sup> Comparar Keohane. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. p. 18.



organismos encargados de velar por su cumplimiento (convenciones y organizaciones que serán estudiadas en el capítulo 3).

## **1.2. DÉCADA DE 1990: DE LAS PREFERENCIAS COMERCIALES AL PLAN COLOMBIA**

El asesinato del candidato presidencial Luis Carlos Galán en 1989 propició las condiciones para el restablecimiento de la extradición de nacionales a los Estados Unidos y la atención regional a la situación colombiana. En febrero de 1990, los presidentes de Colombia, Bolivia, Perú y Estados Unidos suscribieron la Declaración de Cartagena en donde se esbozaba una estrategia para la sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, campañas de prevención y control de la demanda y de la distribución de sustancias químicas, así como la cooperación judicial.<sup>11</sup> De allí saldría a comienzos de la década, la Iniciativa Andina aprobada por el congreso norteamericano y conocida como Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) para favorecer el acceso de los productos andinos al mercado de Estados Unidos y desestimular con esto la producción de los cultivos ilícitos. Por su parte, la Comunidad Europea estableció el Régimen Droga del SGP (Sistema Generalizado de Preferencias) que daba a los países andinos beneficios arancelarios para la exportación de productos a Europa.

Con la llegada de César Gaviria a la presidencia y la adopción de la nueva Constitución Política en 1991 se buscaba mejorar la situación de violencia generada por los narcotraficantes y crear el ambiente para una *política de sometimiento a la justicia* y rebaja de penas a los narcotraficantes que se entregaban. Esta política permitió la entrega y posterior eliminación de Pablo Escobar, así como la desarticulación de varias bandas de delincuentes asociadas al cartel de Medellín, lo cual significó para el país el fin del narcoterrorismo<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Comparar MRE. “Colombia Veinte Años de Política Exterior Antidrogas”, p. 22.

<sup>12</sup> Comparar López. “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970 y 2005”. pp. 206-208.

Sin embargo, durante la década de los noventa cuatro hechos influyeron de manera decisiva para fines de caracterizar la cooperación internacional en materia de drogas: a) la crisis política derivada de la elección de Ernesto Samper a la presidencia (1994-1998) con dineros provenientes de organizaciones criminales del narcotráfico y las dificultades que eso ocasionó en la cooperación con los Estados Unidos; b) la entrega a la justicia de los miembros del Cartel de Cali durante la administración Samper y con ello la proliferación de organizaciones criminales más pequeñas para continuar el negocio de la droga; c) el protagonismo que asumieron los grupos armados al margen de la ley (guerrillas y paramilitares) entre los años 1996 y 1998 como actores y patrocinadores del tráfico de drogas, y d) el aumento sustancial de la producción de la coca en Colombia, al haberse desplazado los cultivos del Perú y Bolivia hacia nuestro país.

Así mismo, en el año 1998 se realizó el 20° periodo extraordinario de la Asamblea General de la ONU sobre Drogas del que surgió la Declaración Política y otros instrumentos de cooperación internacional que establecieron puntos orientadores para el tratamiento del tema.

Al término de la década, el presidente Andrés Pastrana (1998-2002) se propuso como objetivo primordial fortalecer las relaciones bilaterales de Colombia con Estados Unidos que se habían visto deterioradas en el periodo presidencial de Ernesto Samper. Con este acercamiento al país del norte, el gobierno quería aumentar la cooperación y el apoyo perdidos anteriormente. En este contexto Estados Unidos y el presidente Pastrana empiezan a ver con gran preocupación las nuevas dimensiones del problema de las drogas en el país, asociado a la acción de grupos guerrilleros y fuerzas paramilitares, todo lo cual desemboca en la iniciativa del *Plan Colombia*, concebido en 1999 para llevar desarrollo social a las áreas rurales e impulsar la gobernabilidad local, pero que terminó vinculado a una estrategia de seguridad nacional y lucha contra el terrorismo internacional, a partir del año 2001.

### 1.3. ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002 - 2008)

Álvaro Uribe Vélez fue elegido con el mandato de generar un cambio en el tratamiento del conflicto con los grupos armados, y por ende, en el manejo de las drogas ilícitas y todas sus manifestaciones. En el Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 “Hacia un Estado Comunitario” se estableció una política en contra de las drogas ilícitas dentro de la estrategia de Seguridad Democrática, en donde se destaca que:

El problema de las drogas ilícitas produce efectos nocivos sobre la gobernabilidad democrática como resultado de la intensificación de la lucha armada, el deterioro de la economía, el debilitamiento de las instituciones, de las redes de la organización social y de la confianza. Por lo tanto, el Gobierno Nacional se propone fortalecer la estrategia de combate a dicho problema y los delitos relacionados a través de un enfoque de cadena que permita desarticular las diferentes fases que hacen parte del negocio y obtener una mayor integralidad y eficacia de las acciones adelantadas.<sup>13</sup>

Parte importante de las políticas del país en contra de las drogas ilícitas se encuentran plasmadas en el *Plan Colombia* el cual traza cuatro componentes claves para la acción en este campo: lucha contra el problema mundial de drogas y el crimen organizado, reactivación económica y social, fortalecimiento institucional, y avances del proceso de paz en Colombia.<sup>14</sup> Con el Plan Colombia se busca atacar el problema de las drogas no solo mediante la erradicación de los cultivos ilícitos, el apoyo al desarrollo alternativo, el otorgamiento de preferencias arancelarias, sino también con el fortalecimiento de la justicia interna y de las fuerzas armadas. Así queda evidenciada la inclusión del componente militar a los objetivos del Plan que además de acabar con las drogas ilícitas busca también ponerle fin a los grupos calificados como terroristas.

Por otra parte, en la presentación de sus puntos de vista ante las Naciones Unidas en el año 2002, el gobierno colombiano hizo explícitos los puntos relevantes de su lucha contra las drogas y solicitó la cooperación internacional en todos los

---

<sup>13</sup> Ver Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario*, 2003. p. 53. Documento electrónico.

<sup>14</sup> Comparar Departamento Nacional de Planeación – DNP. *Balance Plan Colombia 1999 – 2005*, 2006. p. 5. Documento electrónico.

aspectos relacionados con el problema. Se mencionó la preocupación por el envío de armas y precursores químicos de otros países a Colombia, y se solicitó apoyo financiero para adelantar los procesos internos.<sup>15</sup> Igualmente, se resaltó que la cooperación tanto bilateral como multilateral y los acuerdos regionales han sido vitales para combatir este problema de manera integral y multilateral. Se informó que con respecto al desarrollo alternativo se crearon dos programas: Familias Guardabosques y Proyectos Productivos para los cuales se requiere apoyo internacional traducido en cooperación técnica para poder vincular más familias campesinas a esta iniciativa y lograr obtener beneficios arancelarios para los productos provenientes de la sustitución de cultivos ilícitos.

En el año 2005 la embajadora María Ángela Holguín hablando en nombre de Colombia en el 60° periodo de sesiones ordinarias de la ONU expresó:

Para Colombia, el problema de las drogas ilícitas es un problema de alcance global que exige la aplicación del principio de responsabilidad compartida. Se trata de buscar superar este flagelo mediante las diferentes formas de cooperación ya identificadas. Y asumir la responsabilidad compartida en todas las etapas: los cultivos ilícitos, la producción, la fabricación, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución de narcóticos y sustancias psicoactivas, incluidas las drogas sintéticas, el desvío de precursores y los delitos relacionados.<sup>16</sup>

Aquí se resalta el concepto de *responsabilidad compartida* que forma parte importante en la política exterior colombiana, entendida como la acción conjunta entre países productores y consumidores para encontrar soluciones al problema de la producción de cocaína, el tráfico y el abuso en el mundo.<sup>17</sup>

En el tema de desarrollo alternativo, se destaca la colaboración por parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) con la donación de dinero para la producción de alimentos, impulsar el ecoturismo y promover la creación de microempresas para mujeres. Para el país es evidente de igual manera, la conexión que existe entre el crimen transnacional organizado y el

---

<sup>15</sup> Comparar Valdivieso, Alfonso. “Intervención del Representante Permanente de Colombia, S. E. el embajador Alfonso Valdivieso”, 2002. Documento Electrónico.

<sup>16</sup> Ver Holguín, María Ángela. “Intervención de la Embajadora María Ángela Holguín, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas”, 2005. Documento Electrónico.

<sup>17</sup> Comparar Shared Responsibility. “Shared Responsibility”. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

terrorismo con las drogas ilícitas en la medida en que estas constituyen un modo de financiación de los grupos al margen de la ley. Por esto Colombia recurre a la comunidad internacional para pedir apoyo ya que esta situación constituye una amenaza para cualquier país del mundo.

Al iniciar su segundo periodo presidencial en el año 2006, el presidente Uribe plasmó su política de combate integral al problema mundial de las drogas en su Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”. Dicha política contiene cinco pilares principales en los que se basa la lucha (Ver Anexo 2), a saber:

a. *Control a los cultivos ilícitos*: de este se destacan dos puntos, en primer lugar, la política de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos y, en segundo lugar, la estrategia de fortalecimiento de la democracia y desarrollo social. Estos puntos se logran a través de la erradicación forzosa de cultivos (por aspersión aérea y erradicación manual) y de la erradicación voluntaria (con los programas de Familias Guardabosques y Desarrollo Alternativo) con la ayuda de la cooperación internacional.<sup>18</sup>

b. *Interdicción y control al tráfico de armas y sustancias prohibidas*: este punto se quiere lograr a través de tres aspectos, la creación de mecanismos para generar control sobre el comercio y el transporte y la cooperación internacional tanto técnica como financiera; la extradición; y el control sobre el tráfico de armas en las fronteras.<sup>19</sup>

c. *Control al lavado de activos y extinción de dominio*: este pilar busca fortalecer las entidades estatales; obtener mayor cooperación internacional con relación a información sobre experiencias en otros lugares; reforzar los mecanismos de extinción de dominio; y reestructurar la Dirección Nacional de Estupefacientes.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Comparar Departamento Nacional de Planeación – DNP. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos*, 2007. pp. 48-49. Documento Electrónico.

<sup>19</sup> Comparar DNP. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos*, p. 50.

<sup>20</sup> Comparar DNP. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos*, pp. 50-51.

d. *Reducción de la demanda de sustancias psicoactivas*: se quiere consolidar la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Sustancias Psicoactivas para garantizar la utilización de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas a través de la descentralización del Plan Nacional de Drogas y el fortalecimiento del Observatorio de Drogas de Colombia.<sup>21</sup>

e. *Política de Responsabilidad Compartida*: esta política se lleva a cabo en dos frentes, el primero busca impartir educación a los países consumidores de los efectos sociales y ambientales del tráfico de drogas, y el segundo busca que los países consumidores apoyen las acciones realizadas en la lucha.<sup>22</sup>

Uno de los aspectos que toma cada día más fuerza en la política contra las drogas de Colombia es la cooperación internacional, factor decisivo para acabar con este flagelo. Según Claudia Blum, el país quiere que las políticas y estrategias de los Estados sean coordinadas y actúen del lado de la demanda y la oferta para lograr mayores resultados basados en el principio de responsabilidad compartida. De esta manera, se quiere aumentar, por ejemplo, la cooperación judicial para agilizar los procesos contra el narcotráfico y sus delitos conexos<sup>23</sup>.

Con respecto a este último punto, se pretende que la cooperación hacia Colombia sea más activa con el fin de obtener mayores recursos que impulsen las acciones emprendidas por el país. Esto se logra a través de la participación de Colombia en los foros internacionales, de la promoción del principio de responsabilidad compartida, y del fortalecimiento de las relaciones tanto bilaterales como multilaterales en materia de lucha contra las drogas.<sup>24</sup>

Al examinar el proceso evolutivo que ha tenido el problema de las drogas ilícitas en Colombia, se puede observar que con el paso del tiempo, este problema fue adquiriendo dimensiones cada vez más significativas que trajeron consigo el

---

<sup>21</sup> Comparar DNP. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos*, p. 51.

<sup>22</sup> Comparar DNP. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos*, pp. 51-52.

<sup>23</sup> Comparar Blum, Claudia. "Intervención de la Embajadora Claudia Blum, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas", 2008. Documento Electrónico.

<sup>24</sup> Comparar Dirección Nacional de Estupefacientes. "Plan Integral Contra las Drogas". Medio magnético, inédito.

surgimiento de diversos delitos conexos que hoy en día son igual de importantes que el mismo problema de las drogas. Es por esto que los colombianos a través de estos años han tenido que cambiar su concepción de las drogas ilícitas y darse cuenta de las consecuencias que estas traen para el país. En este proceso se hace evidente la transformación de las políticas contra las drogas a nivel nacional y la proyección que estas tienen a nivel internacional dejando como resultado el cambio de actitud de la comunidad internacional reflejado en la importancia que fue adquiriendo la cooperación de los demás estados hacia Colombia y el cambio en los temas de apoyo de la misma.

De igual forma, la cooperación internacional se ha mostrado como una constante en el proceso evolutivo del problema de las drogas en Colombia. Las acciones de los representantes del país en escenarios internacionales han impulsado la cooperación en materia de drogas, que después de todo se ha generado por el interés común de los estados en trazar estrategias adecuadas para obtener beneficios del combate a las drogas ilícitas en el mundo entero. Este mismo interés ha llevado al establecimiento de normas internacionalmente aceptadas que influyen en la actuación de los estados en dicho problema representada en las diferentes formas de cooperación que han tenido tanto países como organismos internacionales con Colombia.

## **2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL A COLOMBIA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS ILÍCITAS**

Entre los países y organismos que cooperan con Colombia en la lucha contra las drogas ilícitas se encuentran Estados Unidos, Alemania, España, Países Bajos, Reino Unido, Canadá, México, Brasil, Perú, la Unión Europea y la OEA. Sin embargo, las labores más destacadas son las realizadas por los Estados Unidos y la Unión Europea. La ayuda proveniente de estos países obedece principalmente a la preocupación por el nivel de consumo de las sustancias psicoactivas en su población. En un principio, la lucha de estos países en contra de las drogas era muy reducida ya que su característica no era la de productores, pero con el paso del tiempo y el aumento considerable del consumo de drogas en su población el problema de las drogas se fue convirtiendo en un punto importante para ellos y por tanto la cooperación con países productores en este ámbito también lo fue.

En este contexto es evidente que para dichos estados, el problema de las drogas ilícitas es de una naturaleza diferente al de Colombia, por eso su lucha debe concentrarse en puntos específicos de acuerdo a su interés propio.

El consumo en países como Estados Unidos y en la mayoría de la Unión Europea es visiblemente elevado y compromete a gran parte de la población. Tal como lo muestra el informe mundial de drogas, en los Estados Unidos se observa el mayor consumo de cocaína a nivel mundial de 7,1 millones de personas (ó el 45% del total en el mundo), seguido por Europa Occidental y Central de 3,9 millones de personas (ó el 24% del total).<sup>25</sup>

Estas cifras demuestran que el problema de consumo en dichos países es realmente preocupante y conduce a centrar su atención por un lado, en realizar programas para evitar el consumo en su población y en programas de salud pública con respecto a la rehabilitación de la población adicta. Por el otro, se concentran en el fortalecimiento de las aduanas y las policías nacionales con el fin de evitar la entrada

---

<sup>25</sup> Comparar United Nations Office on Drugs and Crime. "World Drug Report 2008", 2008. p. 84. Documento Electrónico.



de las sustancias psicoactivas. Su interés en países productores es brindar ayuda que pueda reducir o controlar la oferta de drogas, que en su mayoría, va dirigida a ellos.

## **2.1. LA COOPERACIÓN PROVENIENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS**

Actualmente, la cooperación de los Estados Unidos a Colombia se materializa en 660 proyectos de los cuales 533 se realizan en el área de Desarrollo Alternativo, 1 en Derechos Humanos, 118 en Desarrollo Social, 6 en Desmovilización y Reintegración y, 2 en Justicia, con un monto total de 124'440.473 USD.<sup>26</sup> De esta manera, la ayuda en materia de drogas ilícitas, se encuentra enmarcada en el “Plan Colombia”, el cual se presentó a consideración de dicho país por parte del gobierno de Andrés Pastrana en el año 1998 y se consolidó a partir del 2002 durante la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez.

El Plan Colombia es un programa de cooperación bilateral por medio del cual se busca otorgar apoyo al país para terminar con el problema de las drogas ilegales y la delincuencia, con el fin de conseguir la paz, recuperar la economía del país, y además reducir la oferta de drogas en Estados Unidos, con base en el principio de responsabilidad compartida. Esta estrategia es adicional al Plan Nacional de Desarrollo y establece cuatro áreas principales, a saber: lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado; reactivación económica y social; fortalecimiento institucional; y desmovilización, desarme y reintegración.<sup>27</sup>

Para la puesta en marcha del Plan, el congreso norteamericano aprobó un monto de dinero que acompañado de los recursos nacionales, serían el motor de las actividades propuestas. La distribución de los recursos se puede observar en el siguiente cuadro:

---

<sup>26</sup> Comparar Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – ACCI. “Mapa de Cooperación Internacional”. Documento Electrónico.

<sup>27</sup> Comparar DNP. “Balance Plan Colombia 1999 – 2005”, p. 10. Documento electrónico.

**Tabla 1: Recursos ejecutados en el Plan Colombia (millones de dólares), 1999–2005<sup>28</sup>**

Componente	Nación		Estados Unidos		Total	
Fortalecimiento Institucional	2.387	22,2%	465	4,3%	2.852	26,6%
Lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado	3.378	31,5%	2.787	26,0%	6.165	57,5%
Reactivación Económica y Social	1.185	11,0%	530	4,5%	1.715	16,0%
<b>Total</b>	<b>6.950</b>	<b>64,8%</b>	<b>3.782</b>	<b>35,2%</b>	<b>10.732</b>	<b>100%</b>

MDN y Acción Social. Cálculos: DNP - DJS.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, “Balance Plan Colombia 1999 – 2005”, 2006. p. 11. Documento electrónico.

**2.1.1. Lucha contra el problema mundial de las drogas y el crimen organizado.** Este punto busca reducir los cultivos ilícitos con el objetivo de atacar el narcotráfico, actividad que financia a los grupos al margen de la ley, además de fortalecer a la Fuerza Pública para contrarrestar a los mismos y garantizar el respeto a los Derechos Humanos.

En el cuadro anterior se observa que el componente que mayor ayuda ha obtenido dentro del Plan es el de lucha contra las drogas ilícitas lo que demuestra un mayor interés en esta área que realiza programas y acciones en los siguientes temas plasmados en el documento *Balance Plan Colombia 1999-2005*: a) erradicación de cultivos ilícitos con la creación de bases móviles de erradicación por medio de fumigación aérea y erradicación manual voluntaria y forzosa; b) fortalecimiento de la interdicción aérea, terrestre, marítima y fluvial para generar un control en el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas con la ayuda de la Fuerza Pública; c) lucha contra la amenaza terrorista con el fortalecimiento de la Fuerza Pública reflejada en el aumento del porcentaje del PIB en defensa y seguridad; d) progreso en los principales indicadores de violencia del país; e) movilidad de la Fuerza Pública traducido en la modernización y adquisición de nuevos equipos y aeronaves; f) apoyo en infraestructura a través de la construcción de hospedajes y bases de entrenamiento, y

<sup>28</sup> Las acciones realizadas en el área de Desmovilización, desarme y reintegración, están incluidas en los componentes de Fortalecimiento institucional y Reactivación económica y social.

la creación de pistas y zonas de rampa; y g) extradición de nacionales que ha permitido juzgar a colombianos que han cometido toda clase de delitos incluido el narcotráfico en el exterior.<sup>29</sup> Este convenio está basado en el Tratado de Extradición que Colombia firmó con Estados Unidos en Washington en septiembre de 1979, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia en 1980, pero que fue aprobado posteriormente en diciembre de 1986.<sup>30</sup>

Es evidente en este punto la preocupación por atacar tanto la producción de drogas ilegales, como la distribución de las mismas dentro y fuera del país de la mano con el combate a los grupos al margen de la ley, situación que demuestra los principales intereses de Estados Unidos en la lucha.

**2.1.2. Reactivación económica y social.** El objetivo es la generación de empleo y la estabilidad social a través de la recuperación de la economía con la ayuda de la ampliación de las preferencias arancelarias y el establecimiento de alternativas lícitas de desarrollo.

En el componente de reactivación económica cabe destacar la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas (ATPDEA) y en el aspecto social la implementación de la Red de Apoyo Social (RAS).

- El ATPDEA (conocido anteriormente como ATPA) busca dar preferencias arancelarias a los productos provenientes de Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú para la entrada a Estados Unidos. Esta ley que entra en vigor en el 2002, amplía el número de productos que pueden entrar a Norteamérica con preferencias arancelarias con la condición de que dichos países actúen de forma activa en contra del problema de las drogas. El objetivo de esta concesión unilateral a los países andinos es promover el desarrollo económico, fortalecer la democracia, y generar alternativas productivas diferentes a las drogas ilícitas que se cultivan en estos países.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Comparar DNP. “Balance Plan Colombia 1999 – 2005”, pp. 12-27. Documento electrónico.

<sup>30</sup> Comparar Estados Unidos de América – República de Colombia. “Tratado de extradición de Colombia con Estados Unidos”, 1986. Documento Electrónico.

<sup>31</sup> Comparar Departamento de Comercio de los Estados Unidos. “Primer informe al congreso sobre la operación ATPA/ATPDEA”, 2003. Documento Electrónico.

- La RAS está integrada por tres programas: Familias en Acción que provee educación y asegura la nutrición y salud de las familias; Empleo en Acción que brinda empleos temporales a las personas en proyectos en infraestructura; y Jóvenes en Acción que da capacitación y práctica laboral a los jóvenes.<sup>32</sup>

Estas dos alternativas de apoyo tanto en el ámbito social como en el económico, son formas de combatir las causas y las consecuencias del problema de las drogas brindando oportunidades a la población con el fin de evitar que caigan en estas prácticas y también para dar alternativas a las personas que se encuentran inmersas en el problema. Sin embargo, si se observa el porcentaje destinado a este componente, se encuentra que equivale a un 16% del total invertido y que por lo tanto, no representa una mayor atención por parte del Plan, ni es una prioridad.

**2.1.3. Fortalecimiento institucional.** Se busca generar un desarrollo social recuperando el capital humano físico, natural y social protegiendo los derechos humanos mediante el fortalecimiento de la capacidad del Estado y la modernización del servicio de justicia.

En este punto se destacan los programas ejecutados en el marco del Plan Colombia que tienen que ver con los siguientes temas clasificados en el documento *Balance Plan Colombia 1999-2005*: a) apoyo al sistema penal acusatorio en cuatro aspectos: capacitación, infraestructura física y tecnológica, planeación y modelos de gestión, y fortalecimiento de las capacidades para la investigación criminal; b) acceso a la justicia de las comunidades locales con la creación de instrumentos para la resolución pacífica de controversias, y con el establecimiento de valores para la convivencia pacífica; c) inversión en los gobiernos locales dirigida a mejorar la infraestructura local para el aprovechamiento de la población; d) protección de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario con la realización de

---

<sup>32</sup> Comparar Departamento Nacional de Planeación. “Red de Apoyo Social”, 2004. Documento Electrónico.

acciones para juzgar las violaciones a los derechos humanos y capacitaciones a la Fuerza Pública.<sup>33</sup>

Aunque el fortalecimiento de las instituciones locales es de gran importancia para combatir el problema de las drogas de raíz, ya que con instituciones fuertes se puede controlar mejor la población, este componente obtiene una inversión más alta de parte del gobierno nacional (2.387 millones de dólares) que de Estados Unidos (465 millones de dólares).

**2.1.4. Desmovilización, desarme y reintegración.** Con el combate a los grupos ilegales su busca la reincorporación de los desmovilizados a la vida civil con procedimientos psicológicos que permitan el acceso a la educación y la consecución de empleos legales.<sup>34</sup>

Este componente que busca apoyar a las personas que deciden abandonar sus actividades delictivas, no presenta un presupuesto separado sino que lo muestran ligado a los demás componentes, hecho que demuestra que no es de gran importancia para el Plan.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el Plan que en sus inicios se concibió como una estrategia para acabar con el problema mundial de las drogas ilícitas, se fue convirtiendo más bien en una lucha antiterrorista por varias razones. En primer lugar, para Colombia hay una conexión directa entre el problema de las drogas ilícitas y el conflicto armado en la medida en que los grupos al margen de la ley obtienen del narcotráfico una fuente de financiación importante para sus actividades. En segundo lugar, y como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre en los Estados Unidos se da un cambio en los intereses que se ve reflejado en la importancia que adquiere el componente militar y de lucha hacia los grupos armados dentro del Plan Colombia que anteriormente se centraba en la lucha antidrogas. A este hecho se le suma el fin del proceso de paz adelantado en el país con las FARC ocurrido en

---

<sup>33</sup> Comparar DNP. “Balance Plan Colombia 1999 – 2005”, pp. 35-42. Documento electrónico.

<sup>34</sup> Comparar DNP. “Balance Plan Colombia 1999 – 2005”, p. 42. Documento electrónico.

febrero de 2002<sup>35</sup> y la política del gobierno actual con respecto a la lucha directa contra los grupos armados y a la preocupación por la seguridad nacional.

Estos factores llevan a que se una la lucha antidroga con la lucha antiterrorista, que es lo que persigue Estados Unidos, debido a que se ataca directamente al terrorismo que amenaza la seguridad de su país y se enfrenta al mismo tiempo la producción de drogas en el mundo.<sup>36</sup> Esta situación es criticada por algunos que la ven como desfavorable para el país. Por ejemplo, Colombia ha dejado de recibir ayuda de los países vecinos, en particular de Venezuela y Ecuador, debido a la cercanía y a las alianzas con Estados Unidos que a dichos países no les agrada, por un lado, por diferencias políticas y, por el otro, por la oposición a prácticas como la fumigación aérea, dejando como resultado un distanciamiento con los países vecinos y un deterioro en las relaciones con ellos.

El tema de la fumigación aérea ha desatado gran controversia al interior del país y en los países vecinos con la exposición de argumentos en contra que buscan que el gobierno termine con esta práctica. Algunos congresistas colombianos afirman que aparte de ser una erradicación temporal y no definitiva, trae consecuencias como el deterioro del medio ambiente, el desplazamiento de familias que viven de cultivos lícitos que son asperjados, la resiembra de cultivos ilícitos en diferentes zonas, el irrespeto de los derechos humanos de las familias, y una crisis económica y alimentaria en las regiones donde se realiza esta práctica.<sup>37</sup> Las críticas a la fumigación van dirigidas a que el gobierno nacional detenga esta forma de erradicación teniendo en cuenta las consecuencias en su población y la diferencia de criterios con sus vecinos.

Por otro lado, es pertinente evaluar si el Plan Colombia ha cumplido o no con sus objetivos iniciales, principalmente en la erradicación de cultivos ilícitos. Con respecto a este punto surgen dos posiciones opuestas. El gobierno colombiano, por

---

<sup>35</sup> Comparar Friedrich Ebert Stiftung. “Colombia y Estados Unidos: Desafíos de una Alianza”, 2004. p. 2. Documento Electrónico.

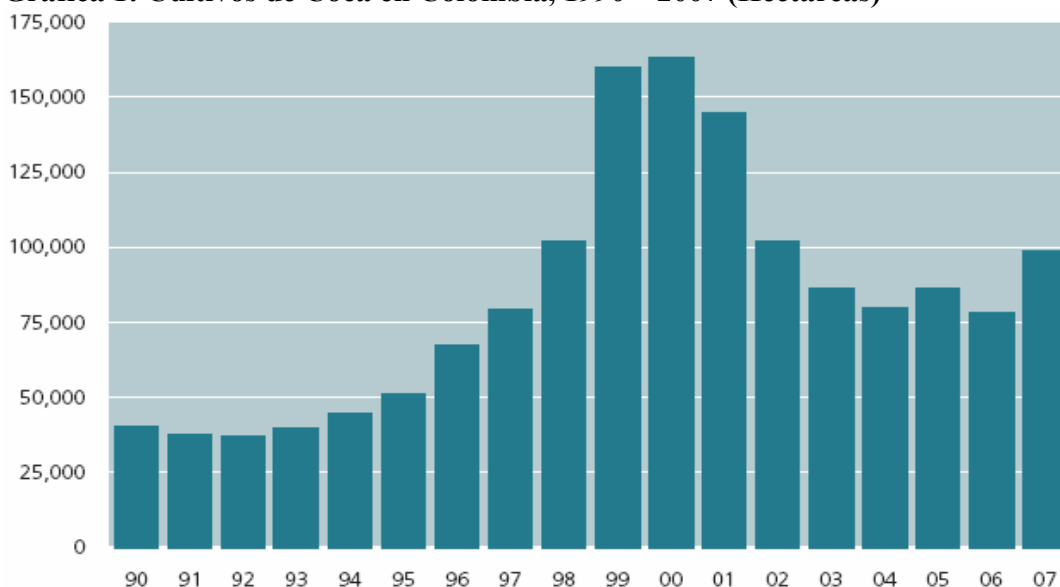
<sup>36</sup> Comparar León, Yamile. *La ayuda de Estados Unidos a Colombia luego del 11/9*, 2005. pp. 28-29.

<sup>37</sup> Comparar Secretaría de prensa. “Fumigaciones aéreas con Glifosato, un atentado contra la naturaleza y la población”, 2008. Documento Electrónico.

ejemplo, afirma que el Plan Colombia ha logrado un progreso en materia de erradicación de cultivos ilícitos y lucha contra el tráfico de drogas. Sin embargo, un informe de la Oficina General de Contabilidad del Congreso de los Estados Unidos (GAO) apoya la tesis de que no se han cumplido algunos de los objetivos planteados en el Plan, como la reducción de los cultivos ilícitos, e impulsa la idea de disminuir los recursos entregados a Colombia.<sup>38</sup>

En la siguiente gráfica consignada en el Reporte Mundial de Drogas de 2008, se muestra la evolución que han tenido los cultivos de coca en Colombia en los últimos años:

**Gráfica 1: Cultivos de Coca en Colombia, 1990 – 2007 (Hectáreas)**



Fuente: UNODC. “Reporte Mundial de Drogas 2008”. p. 70.

En la gráfica se observa que el comportamiento de los cultivos de coca estuvo marcado por una disminución al comienzo de la implementación del Plan Colombia, pero que en los años 2005 y sobre todo 2007 se registró un aumento en los mismos. Esto significa que a pesar de atacar los cultivos ilícitos, se está produciendo una resiembra o desplazamiento de cultivos ilícitos a otras zonas que en muchas ocasiones no se tiene en cuenta y que genera un aumento en las áreas cultivadas de coca.

<sup>38</sup> Comparar “Plan Colombia no cumplió”. *BBC News*. 2008. Documento Electrónico.

Un último punto importante es que el Plan Colombia se convirtió en una estrategia principalmente militar dejando de lado el aspecto social cuando el problema derivado de las drogas ilícitas afecta a una parte muy grande de la población y en especial a los campesinos y personas cultivadoras de coca. Como consecuencia, se registra un aumento progresivo de ayuda que se ha ido otorgando a proyectos que repercuten en el desarrollo social, por parte del congreso de Estados Unidos. Según Hernando Salazar, al comienzo del Plan Colombia el porcentaje de ayuda para el campo militar era de 76% y de 24% para el social, mientras que para el 2009 el campo militar tendrá el 56% y el social el 44%.<sup>39</sup>

Gracias a su naturaleza de país consumidor, cuando se trata de brindar ayuda a Colombia, Estados Unidos persigue sus propios intereses nacionales, que no en todas las ocasiones son los mismos que el gobierno colombiano se ha trazado y que los que la población necesita en materia de drogas ilícitas. Para Estados Unidos el terrorismo se ha unido con la lucha contra las drogas lo que podría traer consecuencias desfavorables para Colombia en la medida en que las prioridades en la lucha se desvían relegando el problema de las drogas a un segundo plano. Por esto es pertinente cuestionar si realmente se han cumplido con los objetivos iniciales del Plan Colombia.

## **2.2. LA COOPERACIÓN PROVENIENTE DE LA UNIÓN EUROPEA**

La cooperación de la Unión Europea hacia Colombia está conformada por 85 proyectos de los cuales 15 son emprendidos en el tema de Paz y Desarrollo Regional, 2 en Modernización del Estado, 5 en Medio Ambiente, 4 en Justicia, 3 en Desmovilización y Reintegración, 11 en Desarrollo Social, 2 en Desarrollo Empresarial, 41 en Derechos Humanos, 1 en Democracia, y 1 Agropecuario, con un monto total de 230'716.011 USD<sup>40</sup> para el periodo comprendido entre el año 2007 y

---

<sup>39</sup> Comparar Salazar, Hernando. "Crisis golpeará Plan Colombia", 2008. Documento Electrónico.

<sup>40</sup> Comparar ACCI. "Mapa de Cooperación Internacional". Documento Electrónico.



el 2013. Estos proyectos se realizan a través de tres mecanismos mediante los cuales se canaliza la ayuda proveniente de Europa.

**2.2.1. Unión Europea–América Latina y el Caribe.** Una de las formas de cooperación de la Unión Europea se realiza hacia América Latina en su conjunto, este mecanismo privilegia la cooperación en el ámbito de tráfico de drogas ilícitas por el pacífico y el atlántico pasando por Centroamérica para llegar a Estados Unidos y Europa como destino final.<sup>41</sup>

**2.2.2. Unión Europea–Comunidad Andina.** Para la Unión Europea es prioridad la cooperación por medio de bloques de países, en este caso la Comunidad Andina (CAN) es la que recibe mayor cooperación en relación con América Latina ya que se centra en la producción de drogas ilícitas que se presenta en estos países. El plan de cooperación para estos países se encuentra enmarcado en el “Documento de Estrategia Regional 2007-2013”<sup>42</sup> que en el caso de la lucha contra las drogas ilícitas y bajo el principio de responsabilidad compartida, prioriza el tema de Desarrollo Alternativo como estrategia para controlar la oferta de drogas. Así mismo, se lleva a cabo el *Diálogo Especializado de Alto Nivel en materia de Drogas entre la Unión Europea y la Comunidad Andina* que se realiza cada año con el objetivo de estudiar los puntos más controversiales en el problema de las drogas; y el *Grupo Conjunto de Seguimiento de los Acuerdos sobre Precursores Químicos entre los Países Andinos y la Comunidad Europea* para revisar el progreso de estos países en el tema de precursores químicos.<sup>43</sup>

Actualmente, se está llevando a cabo un proyecto de cooperación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea llamado DROSICAN, *Apoyo a la Comunidad Andina en el Área de las Drogas Sintéticas*, que busca implementar mecanismos para controlar la oferta y la demanda de drogas sintéticas en los países andinos con la creación de alianzas entre el sector público y privado, y

---

<sup>41</sup> Entrevista a Ruth Mery Cano, Coordinadora del departamento de Drogas de la Cancillería.

<sup>42</sup> Comparar European Comisión. “Documento de Estrategia Regional 2007-2013”, 2007. Documento Electrónico.

<sup>43</sup> Comparar Comunidad Andina. “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Documento Electrónico.

organizaciones de la sociedad civil.<sup>44</sup> Este proyecto liderado por las instituciones estatales encargadas de la lucha antidrogas en cada país, es financiado por la Unión Europea en respuesta al principio de responsabilidad compartida ya que en ninguno de los países andinos se producen este tipo de drogas.

Así mismo, la Unión Europea acaba de darle su apoyo a un proyecto de la Comunidad Andina en materia de drogas llamado *Proyecto Anti-Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina* (PRADICAN) cuyo objetivo es mejorar los observatorios de drogas de los países de la comunidad y establecer una comunicación entre ellos, y generar una interacción entre los gobiernos y la sociedad civil. La Comisión Europea entregará 3'250.000 euros para la puesta en marcha del proyecto que igualmente contará con una contribución de los países andinos.<sup>45</sup>

Con relación a la cooperación de la UE a los países andinos en general, con respecto a los proyectos anteriormente mencionados, no se han obtenido todavía resultados, pero se espera que logren ser efectivos y aportar mayores beneficios que los anteriores.

En el ámbito comercial se destaca el régimen droga del SPG (Sistema de Preferencias Generalizadas) establecido con los países de la Comunidad Andina en 1991 y que otorga unilateralmente preferencias arancelarias temporales a dichos países, con el objetivo de generar alternativas productivas diferentes y disminuir los ingresos al país por parte de las drogas ilícitas contribuyendo así a la consecución de las metas en cuestión de erradicación. No obstante, dicho acuerdo finaliza en 2005, por lo que se creó el SPG Plus en reemplazo del anterior. Esta nueva concesión permite la entrada de una mayor cantidad de productos andinos a 25 países miembros de la Unión Europea con 0% de arancel.<sup>46</sup>

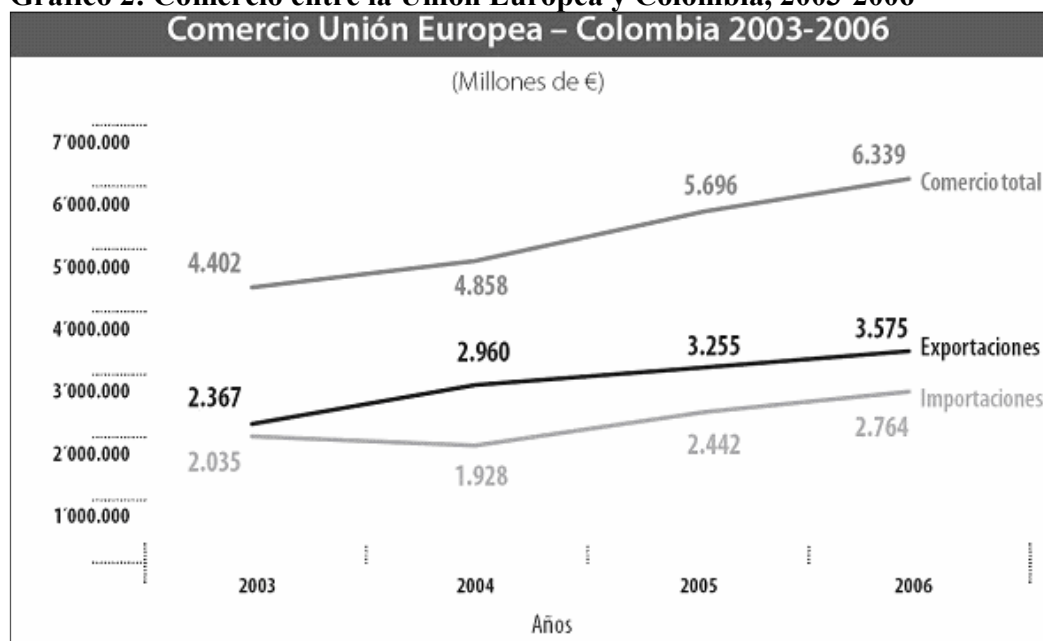
---

<sup>44</sup> Comparar Comunidad Andina. "Proyecto de Cooperación UE-CAN. Apoyo a la Comunidad Andina en el Área de Drogas Sintéticas. DROSICAN", 2008. Documento Electrónico.

<sup>45</sup> Comparar Comunidad Andina. "Comisión Europea aprueba nuevo proyecto de apoyo a la CAN en su lucha antidrogas", 2008. Documento Electrónico.

<sup>46</sup> Comparar Delegación de la Comisión Europea. "SPG Plus". Documento Electrónico.

**Gráfico 2: Comercio entre la Unión Europea y Colombia, 2003-2006**



Eurostat

Fuente: Delegación de la Comisión Europea. “Las Relaciones Comerciales UE-Colombia”. Documento Electrónico.

El anterior cuadro demuestra el comportamiento de las operaciones comerciales entre Colombia y la Unión Europea entre el año 2003 y el 2006. Según la Delegación de la Comisión Europea, las cifras demuestran que para el 2006, Europa se convirtió en el segundo socio comercial para Colombia, ubicándose antes que Venezuela y la Comunidad Andina.<sup>47</sup>

Sin embargo, el SPG Plus no está dirigido específicamente a solucionar el problema de las drogas ilícitas –como si lo estaba el SPG Drogas–, sino que tiene en cuenta otros criterios como la competitividad de los productos, que han tomado mayor importancia para Europa dejando un poco de lado su pretensión inicial. Los resultados en materia de lucha contra las drogas, es decir en reducción de la oferta, no son muy visibles. Y a pesar de que existen estudios que miden la efectividad de este

<sup>47</sup> Comparar Delegación de la Comisión Europea. “Las Relaciones Comerciales UE-Colombia”. Documento Electrónico.

régimen en términos de reducción de la pobreza, los resultados no son favorables tampoco en este ámbito.<sup>48</sup>

**2.2.3. Unión Europea–Colombia.** Con respecto a la ayuda proveniente de la Unión Europea a Colombia en materia de drogas ilícitas, debe decirse que no es uno de los puntos más fuertes de cooperación entre las dos partes. Sin embargo, y gracias a la acción de representantes del país en el parlamento europeo en años anteriores, Europa es consciente del papel que juega en el problema de las drogas como consumidor y fabricante de precursores químicos, por lo que acepta el principio de responsabilidad compartida incluido en su política exterior.

Dentro del Documento Estrategia País 2007-2013 que realiza la UE con el fin de establecer los objetivos de la cooperación con Colombia, se constituyeron tres sectores de ayuda: Paz y estabilidad, incluido el desarrollo alternativo; Estado de Derecho, justicia y derechos humanos; y Productividad, competitividad y comercio. Para este periodo se estableció en el Documento un monto de 160 millones de euros.<sup>49</sup>

De los tres sectores, el que tiene que ver directamente con el problema de las drogas es el de paz y estabilidad, incluido el desarrollo alternativo al que se le destina el 70% de los recursos provenientes de la Unión Europea. Este sector busca apoyar la generación de paz, impulsar el desarrollo económico y luchar contra las drogas para apoyar la sociedad colombiana. Uno de los objetivos de este sector incluye entre sus programas los “Laboratorios de Paz” que se realizan en las zonas víctimas de cultivos ilícitos y conflicto armado. Por ejemplo, para el II Laboratorio de Paz, la UE invirtió 33’000.000 de euros, con los que se pretende establecer las bases que propicien una paz duradera y una buena convivencia que asegure oportunidades de trabajo alternativas a los cultivos ilícitos y una vida digna creando tejido social, con el fin de disminuir la violencia y mejorar la calidad de vida de la población.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Comparar Armenta, Amira. “Drogas ilegales: la búsqueda del equilibrio”. En *América Latina y la Unión Europea*, 2006. p. 462.

<sup>49</sup> Comparar Delegación de la Comisión Europea. “Documento Estrategia País 2007-2013”, 2007. Documento Electrónico.

<sup>50</sup> Comparar II Laboratorio de Paz y Proyecto Paz & Desarrollo. “Resumen de Proyecto”. Documento Electrónico.

Aunque los esfuerzos han sido grandes con respecto a los laboratorios de paz, los resultados tampoco son muy evidentes ya que factores como la diferencia de puntos de vista entre las instituciones implicadas y la demora en la aprobación de los proyectos por parte de la Unión Europea,<sup>51</sup> impiden el buen desempeño de las estrategias, los proyectos y sus objetivos.

Al igual que la cooperación brindada por Estados Unidos, la Unión Europea persigue sus propios intereses basados en la necesidad de atacar principalmente la producción de drogas en Colombia. Las prioridades de la UE se centran más en el área social de apoyo a la población específicamente en derechos humanos, sin embargo, el tema de desarrollo alternativo tiene asignado un porcentaje importante de los recursos destinados a Colombia pero los resultados no son muy visibles. En esta cooperación se olvidan también los objetivos iniciales de lucha contra las drogas desviando el tema hacia otros aspectos.

---

<sup>51</sup> Comparar Armenta, Amira. “Drogas ilegales: la búsqueda del equilibrio”. En *América Latina y la Unión Europea*, 2006. p. 467.

### **3. LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO EN SU COOPERACIÓN CON COLOMBIA**

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), se ha caracterizado por ser un órgano en el que se plantean y trabajan los temas de mayor interés para los países del mundo entero. En este contexto, desde su creación en 1945 las Naciones Unidas han actuado a favor de solucionar los problemas que afectan a la humanidad así como establecer relaciones de cooperación entre sus miembros.

Uno de los temas que ha suscitado mayor importancia en las reuniones anuales de los estados, ha sido el de las drogas ilícitas ya que ha afectado a la población de casi todos los países del mundo. Es por esto que en dichas reuniones se han derivado una serie de compromisos jurídicos traducidos en el *régimen internacional de cooperación en la lucha contra las drogas*, el cual está integrado por convenciones, declaraciones políticas y organismos e instituciones encargados de regular el tema a nivel mundial.

De allí se deriva la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) encargada de ejecutar los programas de la ONU destinados a controlar el problema de las drogas y promover la cooperación en la lucha contra todas las formas de delincuencia internacional. Esta Oficina tiene una sede local en Colombia, en donde desde hace unos años viene adelantando conjuntamente con el gobierno nacional una serie de proyectos destinados a enfrentar al problema tanto de la droga como del delito.

Tal como lo señala Robert O. Keohane, las instituciones internacionales están divididas en tres: organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales, regímenes internacionales y convenciones, las cuales son creadas por los estados y establecen una serie de reglas y normas pactadas por los gobiernos que disminuyen la incertidumbre y regularizan su comportamiento.<sup>52</sup> Los estados han pactado en este caso, una serie de normas

---

<sup>52</sup> Comparar Keohane, Robert Owen. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. 1993. p. 17.

representadas en convenciones sobre drogas ilícitas las cuales a su vez, determinan las organizaciones que posteriormente van a regular las acciones en materia de drogas a nivel mundial, canalizando la cooperación por medio de la UNODC.

### **3.1. MARCO JURÍDICO DEL PROBLEMA MUNDIAL DE DROGAS**

A continuación se enumeran las convenciones realizadas por la ONU en materia de drogas ilícitas que representan las normas y reglas establecidas por el organismo con el fin de instaurar las pautas de cooperación de los países en relación con el problema de drogas. Igualmente se enuncia al final de estas, la Declaración Política del año 1998 que a pesar de que no es un acuerdo jurídico y por ende no es vinculante para los Estados partes, resultó pertinente citarla dado que constituye un elemento importante en la lucha contra el problema mundial de drogas ilícitas.

**3.1.1. Convención Única sobre Estupefacientes de 1961.** Esta convención fue realizada en 1961 por una conferencia internacional que tuvo lugar en Nueva York y empezó a regir en 1964. Posteriormente, fue modificada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención. La Convención fue creada con el fin limitar el uso de estupefacientes a las necesidades médicas y de evitar su utilización indebida, así como también establece disposiciones para la fiscalización de plantas que podrían ser utilizadas para la fabricación de estupefacientes.

La convención, al mismo tiempo, determina las funciones de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes JIFE (de la cual se hablará más adelante), y resalta la importancia de que los países actúen conjuntamente y cooperando para hacerle frente a los problemas conexos. La convención es de carácter universal –se haga o no parte de la misma– debido a que se necesita de la ayuda de todos para combatir este problema actuando bajo los lineamientos de la misma.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Comparar Organización de las Naciones Unidas. “Convención Única de 1961 sobre estupefacientes”. Documento electrónico.

Con esta convención se empieza a establecer el aspecto legal internacional de la ONU sobre las drogas ilícitas. Se observa como un avance, en la medida en que los países se ponen de acuerdo por primera vez sobre un convenio en el que se establecen diferencias entre el consumo de estupefacientes con fines médicos y para el abuso, buscando generar controles también en el uso de plantas de las que se derivan dichos productos.

**3.1.2. Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.** Esta convención nace de la reunión de los representantes de los Estados en Viena en 1971, en la que se firma el acuerdo que deriva la convención la cual entra en vigor en agosto de 1976, en la que se clasifican las sustancias que alteran la mente. En esta convención se busca establecer un control sobre el uso de sustancias psicotrópicas, a los precursores de estas sustancias y a los químicos que se puedan derivar de las plantas, limitándolos a usos científicos y médicos. Al mismo tiempo, que instaure las funciones de la Comisión de Estupefacientes.

Así mismo, la convención establece reglas para el comercio internacional de las sustancias psicotrópicas poniendo restricciones y prohibiciones tanto a las importaciones como a las exportaciones de las sustancias con el fin de generar una lucha contra el tráfico ilícito de las mismas.<sup>54</sup>

En esta convención se avanza un poco en el tema de la clasificación de las sustancias psicotrópicas y en el control al tráfico de drogas por medio de las importaciones y exportaciones.

**3.1.3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.** Esta convención fue suscrita en Viena en Diciembre de 1988 con el fin de crear estrategias para el control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y precursores o cualquier sustancia que sirva para el desarrollo de drogas ilícitas realizando así, una clasificación de las mismas. Además centra su atención en el comercio de sustancias

---

<sup>54</sup> Comparar Organización de las Naciones Unidas. “Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971”. Documento electrónico.



y precursores y busca fomentar la cooperación y brindar capacitación a los Estados de tránsito para evitar el tráfico ilícito.

Así mismo, se acuerda la utilización de la extradición para personas que comentan delitos relacionados con las drogas ilícitas y se dictan disposiciones para la erradicación de cultivos ilícitos y la disminución de la demanda de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.<sup>55</sup>

Esta convención introduce nuevos elementos en la lucha contra los estupefacientes y sustancias psicotrópicas de gran importancia para este combate, como lo son la extradición y la erradicación de cultivos ilícitos. Es evidente que con esta convención se busca atacar el problema de una forma más integral y dictando medidas para atacar diferentes puntos del problema de las drogas ilícitas.

**3.1.4. Declaración Política. Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas y Medidas de fomento de la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de drogas (1998).** La Declaración Política fue aprobada al término de la Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas realizada en 1998 con el fin de generar principios y medidas concretas para el combate contra el problema mundial de drogas (Ver Anexo 3). En esta declaración se mira el problema de las drogas de forma integral teniendo en cuenta los delitos conexos y se tocan puntos importantes como la reducción de la oferta y la demanda de drogas y la prevención de la misma, el combate a los estimulantes tipo anfetamínico y sus precursores. Igualmente se trata el tema del blanqueo de dinero, la rehabilitación de personas, y se busca seguir prestando apoyo tanto a la Comisión de Estupefacientes como a la JIFE.

De la misma manera, se establece un vínculo entre la producción de drogas, y los grupos delincuentes o terroristas. La cooperación internacional se hace importante en la medida en que se requiere para promover primero, la cooperación en materia judicial, y segundo, la cooperación para la erradicación de cultivos ilícitos, impulsando el desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos como medida para

---

<sup>55</sup> Comparar Organización de las Naciones Unidas. “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988”. Documento Electrónico.

apoyar a las comunidades afectadas y favorecer el medio ambiente. Así mismo, se habla del año 2008 como punto de referencia para analizar resultados con respecto a la reducción de cultivos ilícitos de coca.<sup>56</sup>

Aunque no es de carácter vinculante jurídicamente, representa unos puntos de acción a seguir aprobados por los países en el periodo extraordinario de sesiones del cual también se derivan una serie de acuerdos con distintos países teniendo en cuenta todos los eslabones de la cadena del problema mundial de drogas. En efecto, esta Declaración constituye un avance en materia de drogas mediante la aceptación de la responsabilidad compartida, no solo por parte de los países productores, sino también de los países consumidores, fabricantes y traficantes. Este aspecto es de especial interés para Colombia porque es uno de los países que cuenta con mayor cantidad de cultivos de coca en el mundo y por ende es de gran importancia la acción conjunta y cooperación de los países y organismos para acabar con este problema.

### **3.2. ORGANISMOS EN MATERIA DE DROGAS**

Como se señaló en algunas de las convenciones mencionadas anteriormente, a partir de la necesidad de controlar, supervisar y ejecutar las acciones en la lucha contra el problema de las drogas, se crearon tres órganos principales, a saber:

**3.2.1. Comisión de Estupefacientes.** La Comisión de Estupefacientes fue creada en febrero de 1946 por el Consejo Económico y Social de la ONU y es el órgano encargado de la fiscalización de las drogas ilícitas y de estudiar el problema mundial de drogas con el fin de crear mecanismos de cooperación para el combate del mismo. Igualmente, supervisa el cumplimiento de las tres convenciones sobre drogas ilícitas, establece el presupuesto de la UNODC y está conformada por los representantes de 53 Estados miembros.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Comparar Organización de las Naciones Unidas. *Political Declaration. Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem*, 1999.

<sup>57</sup> Comparar Secretaría de Relaciones Exteriores de México. “Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas”, 2006. Documento Electrónico.

**3.2.2. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.** La JIFE fue creada en el año 1968 en el marco de la convención Única sobre Estupefacientes de 1961, es el órgano encargado de la supervisar el cumplimiento de los tratados sobre drogas ilícitas. Así mismo, entre sus funciones se encuentran vigilar la utilización de los Estados de precursores químicos y de drogas usadas con fines químicos para evitar el tráfico ilícito, realizar un informe anual acerca del estado del problema mundial de drogas y realizar programas de capacitación en países en desarrollo.<sup>58</sup>

**3.2.3. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.** La UNODC es el órgano encargado de dar a conocer al mundo los peligros de uso de drogas ilícitas y de impulsar acciones al rededor del mundo para acabar con la producción y tráfico de drogas y la delincuencia relacionada con este tema.<sup>59</sup> En efecto, la UNODC es el órgano encargado de poner en ejecución los acuerdos logrados en la asamblea extraordinaria de las Naciones Unidas de 1998, en el marco de las tres convenciones de estupefacientes y la convención sobre delincuencia, incluida la asistencia técnica y económica para esos fines.

Creada en 1990 en la Asamblea General de la ONU, con el nombre de Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, se une posteriormente en el año 1997 con el Centro Internacional para la Prevención del Delito para formar lo que es hoy la UNODC. Sus actividades en Colombia están regidas por el acuerdo entre el gobierno colombiano y el PNUD suscrito en 1974. Con la colaboración del gobierno de Colombia y algunas organizaciones la UNODC ejecuta diversos proyectos de desarrollo alternativo, control a los cultivos ilícitos, terrorismo, entre otros, prestando asistencia técnica, legal y financiera.

En Colombia, la UNODC está involucrada en los siguientes aspectos de la cooperación internacional:

---

<sup>58</sup> Comparar Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. “Mandato y Funciones”. Documento Electrónico.

<sup>59</sup> Comparar Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito – UNODC. “Por un mundo más seguro libre de delincuencia, drogas y terrorismo”, 2007. Documento Electrónico.

- Sustitución de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo
- Fiscalización de Sustancias Precursoras
- Blanqueo de Capitales
- Cooperación Judicial
- Estimulantes de Tipo Anfetamínico
- Crimen Organizado
- Tráfico de Seres Humanos
- Terrorismo
- Corrupción
- Fortalecimiento de la Justicia
- Prevención del uso indebido de drogas<sup>60</sup>

Para la realización de sus funciones y proyectos de cooperación en dichos temas tanto en Colombia como el resto del mundo, la UNODC cuenta con contribuciones voluntarias en la mayoría de los Estados, que representan el 90% de su presupuesto.<sup>61</sup>

Teniendo en cuenta los temas de trabajo para la realización de sus proyectos y desde la unión con el área del delito, puede observarse que hoy en día, sus actividades no se centran solo en la lucha contra las drogas y que, debido a esto, sus esfuerzos han tenido que ser divididos para contrarrestar estos dos problemas que actualmente se manejan como dependientes. Sin embargo, más adelante se observa como el tema de drogas ha prevalecido sobre el tema de delito en el transcurso de los años.

### **3.3. PROYECTOS DE LA UNODC EN COLOMBIA**

De acuerdo con las líneas de acción citadas anteriormente, la UNODC adelanta en el país una serie de proyectos en conjunto con el gobierno de Colombia y en algunos

---

<sup>60</sup> Ver Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “UNODC Colombia”. Documento electrónico.

<sup>61</sup> Comparar UNODC. “Por un mundo más seguro libre de delincuencia, drogas y terrorismo”. Documento Electrónico.

casos, con el apoyo de organismos y países particulares.<sup>62</sup> Actualmente, la UNODC cuenta con los siguientes proyectos en materia de drogas ilícitas:

**3.3.1. Monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia: Familias Guardabosques (PFGB), Proyectos Productivos (PPP); y monitoreo al Grupo Móvil de Erradicación (GME).** El proyecto, establecido en los programas globales de monitoreo que aprobó en un sentido general la Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de la ONU relativa al problema mundial de drogas (1988), busca apoyar al gobierno en los programas de desarrollo alternativo generando conocimiento de los mismos, evaluando su efectividad, creando mecanismos para el desarrollo de estrategias de fiscalización y estableciendo alternativas diferentes para los cultivos, con la ayuda del sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos.

Este proyecto se adelanta con el fin de verificar la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos; verificar la efectividad del programa Familias Guardabosques en materia de erradicación; realizar seguimiento a los procesos sociales, económicos y técnico-ambientales en las zonas de intervención y su incidencia sobre las comunidades beneficiarias; y proveer nuevas herramientas para el monitoreo de los cultivos ilícitos y de las acciones de erradicación.<sup>63</sup>

Los tres programas aquí adelantados (PFGB, PPP y GME) se enmarcan en el Programa Presidencial Contra Cultivos Ilícitos (PCI) de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con el apoyo de la Universidad Surcolombiana. El proyecto cuenta con un monto total de 6'133.615 USD y beneficia a los departamentos de Amazonas, Antioquia, Arauca, Bolívar, Boyacá, Caldas y Caquetá.

---

<sup>62</sup> Los proyectos que adelanta la UNODC en Colombia no corresponden a cada uno de los temas planteados anteriormente. Solo obedecen a algunos de los temas dependiendo de las necesidades del momento y a los proyectos propuestos por las partes.

<sup>63</sup> Comparar Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. "COL/H48 - Monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia: Familias Guardabosques (PFGB), Proyectos Productivos (PPP); y monitoreo al Grupo Móvil de Erradicación (GME)". Documento Electrónico.

**a. Programa Familias Guardabosques.** Este programa nació en el año 2003 como estrategia de desarrollo alternativo del gobierno colombiano para acabar con los cultivos ilícitos y al mismo tiempo generar alternativas productivas legales y proyectos forestales para los campesinos, indígenas y afrodescendientes que de manera voluntaria, practican la erradicación de los cultivos ilícitos. Con esta iniciativa se busca mejorar la calidad de vida de las personas que habitan estas zonas con base en cinco objetivos incorporados en el Programa de Familias Guardabosques de la ACCI:

- **LEGAL:** Contribuir con la reducción de los cultivos ilícitos en el país y prevenir su expansión, a partir del compromiso de las familias beneficiarias de abandonar cualquier vínculo o relación con actividades ilegales, especialmente aquellas asociadas a la producción y tráfico ilegal de drogas.
- **ECONÓMICO:** Brindar una alternativa de ingresos constantes, por un periodo de tiempo definido, que facilite a las familias su transición hacia una nueva economía local, próspera, rentable y legal. La puesta en marcha de proyectos productivos y ambientales, en cabeza de organizaciones de economía solidaria, es un reto que asegura la sostenibilidad y desarrollo local de las comunidades beneficiarias.
- **AMBIENTAL:** Consolidar, con el liderazgo de las familias guardabosques y las CAR, estrategias participativas que permitan poner en marcha planes de uso y manejo alternativo de los bosques y de los recursos naturales, así como actividades de recuperación, revegetalización y conservación de sus territorios, con criterios de ordenamiento territorial y enfoque de desarrollo local.
- **SOCIAL:** Apoyar la generación de modelos de economía solidaria y de organización comunitaria, tal como las Juntas de Acción Comunal, para que lideren procesos participativos de formación y capacitación de las comunidades, y mejoren los niveles de comunicación y confianza entre las mismas. Además se buscará mejorar las alternativas de formación básica y técnica, de tal manera que las comunidades adquieran los conocimientos y destrezas necesarias para ser líderes de su propio desarrollo.
- **INSTITUCIONAL:** Apoyar el fortalecimiento de la gobernabilidad local y regional, de manera que se construyan lazos de confianza y sinergias entre las comunidades y diversas instituciones del orden nacional, departamental y municipal.<sup>64</sup>

El Programa Familias Guardabosques, en sus tres fases, lleva 88.488 familias vinculadas, de las cuales 11.405 son propietarias de 43.378 hectáreas de tierra<sup>65</sup> lo que demuestra que a través de esta iniciativa, muchas familias han tenido la opción de adquirir nuevas tierras para la realización de sus cultivos legales. Así mismo, las familias han logrado ahorrar más de 36 mil millones de pesos desde el año

---

<sup>64</sup> Ver Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Familias Guardabosques”. Documento Electrónico.

<sup>65</sup> Comparar Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos”. Documento Electrónico.

2003 al 2007<sup>66</sup>, que les ha permitido impulsar sus proyectos productivos, así como también se ha logrado la inversión de este capital en tierras y vivienda.

**Tabla 2: Destinación del dinero de las Familias Guardabosques**

Destino	Totales en pesos	Total en dólares
Ahorro	36 mil millones	\$USD 18 millones
Compra de tierra y vivienda	37 mil millones	\$USD 18,5 millones
Total ahorro e inversión	73 mil millones	\$USD 36,5 millones

Fuente: UNODC. *Sistema de Seguimiento y Evaluación. Proyecto COL/03/H48*

Fuente: UNODC. “Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos”. p. 10.

El dinero obtenido por las familias, como lo demuestra el cuadro anterior, es destinado casi de manera equitativa tanto para el ahorro como para la compra de tierra y vivienda lo que evidencia que se ha manejado de manera adecuada el incentivo condicionado por parte de las familias, para que con los recursos entregados por el gobierno, se puedan obtener mayores beneficios, siendo este el comienzo de un cambio en las actividades económicas de las regiones afectadas.

Así mismo, el programa cuenta ya con 9.036 hectáreas erradicadas manualmente de las cuales 6.473,8 son de coca y 2.562 son de amapola, y se han protegido 282.588 hectáreas de bosque y recuperado 53.477 hectáreas.<sup>67</sup> El proyecto se ha desarrollado, a lo largo de sus tres fases, en 60 municipios de 27 departamentos de Colombia. Esto demuestra que no solamente se han atacado los cultivos ilícitos como forma de combatir la oferta de drogas ilegales, sino que también se ha trabajado por la conservación y recuperación del medio ambiente.

**b. Programa Proyectos Productivos.** Este programa iniciado en el año 2003, pretende erradicar manual y voluntariamente los cultivos ilícitos, para luego generar proyectos productivos de mediano y largo plazo. El programa se establece con el fin de generar ingresos sostenibles y empleo en las poblaciones campesinas

<sup>66</sup> Comparar UNODC. “Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos”. p. 10. Documento Electrónico.

<sup>67</sup> Comparar UNODC. “Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos”. p. 12. Documento Electrónico.

mejorando al mismo tiempo su seguridad alimentaria. Este programa también sirve como supervisor y cofinanciador de los proyectos agroforestales y agrícolas.<sup>68</sup>

Actualmente se encuentran vinculadas 48.974 familias que mantienen más de 87 mil hectáreas de proyectos productivos, que a su vez generan 2.780 empleos y 241.803 jornales.<sup>69</sup> Las cifras que resultan de la evaluación del proyecto demuestran que una gran cantidad de familias se encuentran vinculadas al programa y que los empleos que genera son un número importante. Así mismo, la producción de los proyectos cobijados en este programa, no solamente es distribuida por todo el país, sino que una parte de ella es exportada, lo que demuestra que son productos de buena calidad y que además dejan utilidades que a su vez sirven para continuar en la puesta en marcha de los proyectos que tienden a ser estables y duraderos. El programa se adelanta en 35 municipios de los departamentos de Antioquia, Cauca, Córdoba, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Santander y Tolima.

**c. Grupo Móvil de Erradicación.** Con el fin de evitar la expansión de los cultivos ilícitos a zonas de producción campesinas o a parques y reservas naturales, se crea el Grupo Móvil de Erradicación que realiza la erradicación manual y mecánica de los cultivos ilícitos y está conformado por campesinos, algunos de estos desmovilizados de los grupos armados ilegales que cuentan con la custodia de la fuerza pública.<sup>70</sup> Esta estrategia constituye al mismo tiempo, una alternativa de empleo para las personas involucradas. Desde el año 2006 al presente año, se han logrado erradicar por medio de dicha estrategia, 148.360 hectáreas<sup>71</sup> de cultivos ilícitos (coca y amapola), en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Tolima, Santander y Putumayo.

---

<sup>68</sup> Comparar Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Proyectos Productivos”. Documento Electrónico.

<sup>69</sup> Comparar UNODC. “Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos”. p. 17. Documento Electrónico.

<sup>70</sup> Comparar Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Grupo Móvil de Erradicación”. Documento Electrónico.

<sup>71</sup> Comparar Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas del Gobierno. “Grupo Móvil de Erradicación”. Documento Electrónico.



**3.3.2. Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).** Este sistema de la ONU establecido en 1999, “es un proyecto de carácter tecnológico e investigativo que tiene entre sus objetivos principales generar el Censo de cultivos de coca, monitorear su dinámica y determinar el potencial de producción de clorhidrato de cocaína en el país.”<sup>72</sup> Por medio del satélite, aerofotografías y trabajo de campo, se busca observar el resultado que dejan las políticas en contra de la oferta de drogas anualmente. El monto de este proyecto asciende a 5’810.900 USD. Cabe resaltar que las cifras suministradas por este sistema son las que utiliza el gobierno colombiano y las Naciones Unidas.

El proyecto SIMCI se ha convertido en ficha clave para el monitoreo de cultivos, lo que significa resultados concretos sobre el aumento o disminución de cultivos ilícitos (Ver Anexo 3). Por esta razón, se constituye hoy como el programa de cooperación más importante que tiene Colombia con la UNODC en la medida en que el censo realizado cada año se ha convertido en un indicador de buenos o malos resultados en materia de combate a los cultivos ilícitos, sin embargo, debe tenerse en cuenta que este censo debería ser utilizado para realizar las estrategias de erradicación del país y no con otros propósitos.<sup>73</sup>

**3.3.3. Conservación ambiental a través de la erradicación de cultivos ilícitos y la consolidación de las prácticas ambientales indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia.** Con este proyecto se busca la protección ambiental y el fomento a las actividades culturales de la Sierra Nevada de Santa Marta, impulsando la recuperación de territorios y soberanía indígenas, apoyados por el gobierno, que se vieron amenazados por los cultivos ilícitos. Al mismo tiempo, se realiza la sustitución de cultivos ilícitos y se previene la difusión de los mismos en la zona.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Comparar UNODC. “El SIMCI”. Documento Electrónico.

<sup>73</sup> Entrevista a Ruth Mery Cano, Coordinadora del departamento de Drogas de la Cancillería.

<sup>74</sup> Comparar UNODC. “COL/121 - Conservación ambiental a través de la erradicación de cultivos ilícitos y la consolidación de las prácticas ambientales indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia”. Documento Electrónico.

**3.3.4. Fortalecimiento a Proyectos Productivos del Desarrollo Alternativo, en el marco de los Programas Regionales Integrales Sostenibles en Colombia.** El programa pretende incentivar el buen manejo de los recursos forestales para la producción, la seguridad alimentaria y la pesca artesanal en las comunidades para la no producción de coca, con un apoyo social a las familias de Proyectos Productivos y Familias Guardabosques. Este programa tiene cuatro puntos fundamentales, a saber: la participación de las familias y la comunidad; la capacitación a nivel técnico y organizativo; la diversificación de la producción; y la coordinación interinstitucional.<sup>75</sup>

**3.3.5. Proyecto de Desarrollo Alternativo en Antioquia.** Este proyecto se realiza con la alianza ente el Gobierno Departamental de Antioquia y la UNODC debido a la preocupación generada por el aumento acelerado de los cultivos ilícitos en Antioquia. Se busca generar la sustitución de cultivos ilícitos y al mismo tiempo, impulsar la producción y las empresas locales de las familias que habitan la zona.<sup>76</sup>

**3.3.6. Proyecto de Responsabilidad Compartida.** Se basa en una campaña creada para concientizar a la población de países consumidores principalmente, pero también para países productores y traficantes, debido al incremento presentado en el consumo y a la necesidad de hacerles ver a los demás países que el problema de las drogas ilícitas es un flagelo que afecta a todos.<sup>77</sup> De igual manera se busca emprender actividades de prevención de consumo tanto en el país como en el exterior.

**3.3.7. Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas.** El programa realizado con la ayuda del Ministerio de Protección Social busca por un lado, descentralizar el Plan Nacional de Drogas y, por el otro, implementarlo en todas las regiones del país con el fin de emprender acciones locales para atacar el consumo con base en diversos estudios y de esta manera generar un control en la demanda de drogas. Sus objetivos se centran en entregar instrumentos de apoyo que sirvan para la

---

<sup>75</sup> Comparar UNODC. “COL/J31.- Fortalecimiento a Proyectos Productivos del Desarrollo Alternativo, en el marco de los Programas Regionales Integrales Sostenibles en Colombia”. Documento Electrónico.

<sup>76</sup> Comparar UNODC. “COL J36 Proyecto de Desarrollo Alternativo en Antioquia”. Documento Electrónico.

<sup>77</sup> Comparar UNODC. “COL/J53 Proyecto de Responsabilidad Compartida”. Documento Electrónico.

puesta en marcha del Plan y para la realización de acciones locales que permitan un control al tema, impulsar a las organizaciones no gubernamentales que trabajen la problemática, y proveer información acerca del tema además de fortalecer los observatorios de drogas nacionales.<sup>78</sup> El programa cuenta con un monto de 2'400.000 USD para su financiación.

**3.3.8. Apoyo al Monitoreo e Implementación de una Estrategia Integral y Sostenible de Reducción de Cultivos Ilícitos y Promoción del Desarrollo Alternativo en Colombia.** Este proyecto pretende apoyar las acciones del gobierno con relación a la reducción de los cultivos ilícitos y los compromisos que en esta materia se hicieron en las diversas convenciones internacionales y de acuerdo con las estrategias nacionales. El proyecto cuenta con cuatro componentes: Componente social de incentivos económicos condicionados a comunidades rurales para eliminar y/o prevenir los cultivos ilícitos; acompañamiento técnico, social y ambiental a las comunidades beneficiarias; implementación de proyectos productivos; seguimiento, monitoreo y verificación.<sup>79</sup>

Por otro lado, la UNODC está realizando proyectos en el área de delito de igual relevancia para el país. Sin embargo, se citarán a continuación los que guardan cierta relación con la problemática de drogas ilícitas:

**3.3.9. Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe.** Este programa ofrece asistencia técnica a las ramas legislativa, judicial y ejecutiva de los gobiernos en la implementación de las convenciones de Naciones Unidas sobre el control internacional de la droga, contra el crimen organizado, contra la corrupción, y contra la financiación del terrorismo.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Comparar Descentraliza Drogas. “Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas”. Documento Electrónico.

<sup>79</sup> Comparar UNODC. “Apoyo al Monitoreo e Implementación de una Estrategia Integral y Sostenible de Reducción de Cultivos Ilícitos y Promoción del Desarrollo Alternativo en Colombia”. Documento Electrónico.

<sup>80</sup> Comparar UNODC. “LAPLAC - Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe”. Documento Electrónico.

El programa cuenta con alianzas con diferentes instituciones y organismos que apoyan la realización de proyectos en los diferentes países de América Latina y con la ayuda de la Embajada Británica y los Estados Unidos.

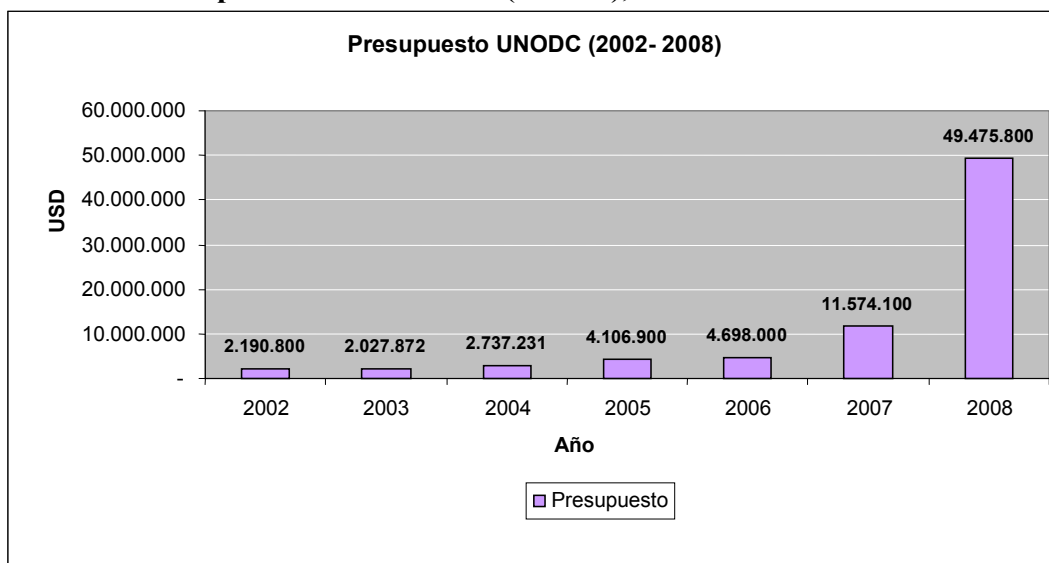
**3.3.10. Cooperación Policial y de inteligencia contra el tráfico de cocaína de Latinoamérica a África occidental.** El proyecto se especializa en el tráfico entre algunos países de América Latina y otros de África Occidental con el fin de generar un control en la cocaína que llega a Europa por medio de esas rutas. Este proyecto, adelantado por la Comisión Europea y la UNODC Colombia con el apoyo de la UNODC para África Occidental y Central, cuenta también con la colaboración de la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional de Colombia, y se hace relevante en la medida en que se observan las razones por las cuales es importante el tránsito de drogas que se realiza por África Occidental para llegar a Europa. La primera, son las fuertes operaciones de control del tráfico en el Norte de Atlántico, en las costas europeas; la segunda es la posición geográfica como puente entre América del Sur y Europa, y la tercera es, que África es un buen zona para los traficantes debido al poco control.<sup>81</sup> Los países participantes en el proyecto son, por parte de África Occidental, Cabo Verde, Ghana, Gambia, Guinea Bissau, Senegal y Togo. Por América Latina, Colombia, Brasil, Ecuador, Perú, Venezuela y Bolivia. Y finalmente por el Caribe, República Dominicana y Jamaica.

El presupuesto de la UNODC destinado a la realización de los proyectos tanto de drogas como de delito desde el año 2002 al 2008, se encuentra reflejado en la siguiente gráfica:

---

<sup>81</sup> Comparar UNODC. “Cooperación De Inteligencia Entre Los Cuerpos De Seguridad Del Estado Contra El Tráfico De Cocaína Desde América Latina Y El Caribe Hacia África Occidental Col/J-66”. Documento Electrónico.

**Gráfico 3. Presupuesto de la UNODC (dólares), 2002-2008.**

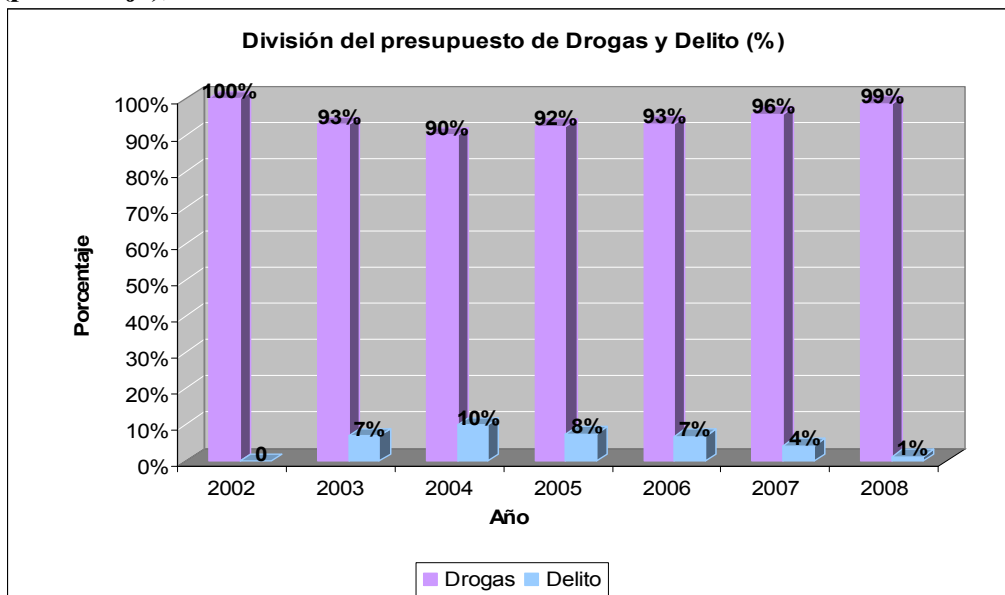


Fuente: UNODC.

La gráfica anterior muestra la tendencia del presupuesto durante los años 2002 a 2008. Para el año 2008 el presupuesto de la UNODC es de USD 49'475.800 que se divide en los proyectos que financian actualmente. Se puede observar que desde el año 2002 los recursos obtenidos por la Oficina han aumentado, con excepción al año 2003, y que este aumento ha sido progresivo. Sin embargo, en el 2008 se presentó un incremento notable en el presupuesto con respecto al 2007, año en el que se contaba con USD 11'574.100 y que le da un mayor protagonismo a las acciones emprendidas. Este hecho demuestra la importancia que ha ido adquiriendo la UNODC en Colombia en los últimos años y que se ha visto reflejada en los diferentes proyectos de cooperación adelantados en el país.

Otro punto a resaltar es la destinación de los recursos por parte de la Oficina para adelantar programas ya sea en el tema de las drogas o del delito, con el fin determinar cuál de los dos problemas utiliza la mayor parte del presupuesto. La siguiente gráfica muestra cómo ha sido dicha distribución durante los últimos años:

**Gráfico 4. División del presupuesto de la UNODC entre Drogas y Delito (porcentaje), 2002-2008.**



Fuente: UNODC.

Tal como lo muestra la gráfica anterior, los recursos destinados a la realización de los proyectos en Colombia se encuentran divididos entre los programas en el ámbito de las drogas y los del delito. De esta manera se puede observar que para el año 2002 no se destinó ningún porcentaje al tema del delito, sino que desde el año 2003 se empezó a destinar una parte del presupuesto. Así mismo, el porcentaje de recursos dedicado al delito ha ido disminuyendo desde el año 2005 al año 2008 en el que el porcentaje de drogas es de 99% y el de delito es de 1%. Por tanto, la ejecución de proyectos relacionados con el tema de drogas es mucho mayor en la Oficina que los que están relacionados con el delito en este periodo de tiempo.

La UNODC coopera con proyectos que adelanta Colombia con base en las convenciones e instituciones establecidas a nivel mundial para la actuación en materia de drogas. Aunque hoy en día el presupuesto de la UNODC en Colombia se encuentra dividido entre el tema de drogas y delincuencia, se muestra que han prevalecido los programas de lucha contra las drogas y se han realizado esfuerzos en aspectos como desarrollo alternativo, conservación del medio ambiente, erradicación de cultivos ilícitos, asistencia legal y tráfico de drogas con cubrimiento en casi todo el

territorio del país, esfuerzos que han constituido un apoyo importante al gobierno en la persecución de sus prioridades en la lucha contra las drogas.

En tal sentido, para Colombia es de gran relevancia la cooperación por parte de la UNODC ya que, basados en el principio de responsabilidad compartida, se avanza en la lucha del país con la ayuda del exterior, en el tema de las drogas ilícitas que afecta al mundo entero. Es por esto que la cooperación proveniente de la UNODC, a pesar de que se orienta con respecto a sus líneas de apoyo, está en mayor concordancia con las prioridades del gobierno colombiano que los demás donantes internacionales, debido a que apoya los principales programas del gobierno de Álvaro Uribe. Sin embargo, es cierto que la cooperación en materia de drogas se le ha restado importancia a través de los años y por ende es necesario fortalecer las acciones emprendidas con el fin de generar buenos resultados.

#### 4. CONCLUSIONES

El problema de las drogas en Colombia en su proceso evolutivo, se ha caracterizado por permear los aspectos político, económico, social y cultural del país convirtiéndose en un problema que ha desbordado las fronteras y ha afectado el mundo entero. Las acciones del gobierno a lo largo de las últimas décadas han sido importantes, pero ha faltado compromiso tanto en la formulación de políticas efectivas contra las drogas como en acciones concretas para combatir este flagelo. En efecto, no ha existido una política de estado en el país que ataque directamente las bases del problema por lo que no ha habido una continuidad en los procesos por parte de cada gobierno.

Sin embargo, si es cierto que ha habido constantes en la lucha contra las drogas tanto en la política doméstica como en la política exterior de Colombia. Es por esto que los esfuerzos del país se han visto reflejados en la cooperación que ha recibido por parte de otros estados y de organismos internacionales que han acompañado la lucha contra las drogas. En tal sentido, los cooperantes internacionales movidos por un interés común que es acabar con el problema mundial de las drogas ilícitas, establecen normas traducidas en este caso en los convenios en materia de estupefacientes que acompañados de los diferentes organismos de control y ejecución crean un régimen entorno a dicha cooperación y regulan el comportamiento de los cooperantes, en concordancia con los postulados del institucionalismo neoliberal de Robert O. Keohane.

El gobierno del presidente Álvaro Uribe ha mostrado sus tendencias con respecto al problema de las drogas, por un lado, es de vital importancia el tema de desarrollo alternativo con sus programas adelantados y por el otro la cooperación internacional que entra a apoyar las acciones realizadas por el gobierno. Las fuentes de cooperación internacionales defienden cada una sus intereses con respecto a este flagelo por lo que basan su ayuda en realizar acciones que le puedan generar beneficio propio. La ayuda proveniente de los Estados Unidos, aunque ha suministrado gran cantidad de recursos, ha sido muy criticada al no mostrar resultados concretos y enfocarse más hacia el tema del terrorismo. Por su parte, la



Unión Europea no proporciona un apoyo directo a la lucha contra las drogas, sino que presta ayuda en ámbitos que no están directamente relacionados.

Con respecto a la cooperación proveniente la UNODC, se puede decir que el hecho de que se trate tanto el tema de la droga como del delito, no le resta importancia al problema de drogas como tal, sino que por el contrario prevalece la lucha en contra de las drogas ilícitas. Teniendo en cuenta que los estados han pactado una serie de normas internacionales que rigen a su vez las funciones de los organismos en materia de drogas ilícitas, la UNODC ha adelantado programas que han ayudado a atacar el problema de las drogas actuando en concordancia con las prioridades del gobierno colombiano, y basados en el principio de responsabilidad compartida en el combate contra los cultivos ilícitos y la preservación del medio ambiente que promueven a nivel mundial. En efecto, la cooperación de la UNODC actúa más en relación con las prioridades del gobierno colombiano que las otras fuentes de cooperación, en la medida en que los programas financiados por la UNODC son presentados, en su mayoría, por el gobierno colombiano y no al contrario como si se observa con las otras fuentes de cooperación internacionales.

Es así como, la cooperación a Colombia en materia de drogas ilícitas ha sido benéfica porque se han sumado los esfuerzos de las diferentes fuentes de cooperación y por ende, se han apoyado todos los eslabones de la cadena. Sin embargo, valdría la pena replantear las políticas internacionales en materia de drogas de acuerdo a las falencias registradas en estos años y las necesidades actuales de la población, para que de esta manera la gestión de los cooperantes y la distribución de los recursos generen mayores resultados y se realicen programas más adecuados.

Es necesario entender que el problema de las drogas ilícitas es bastante complejo y requiere de un arduo trabajo para poder combatirlo. Situaciones como el cambio de prioridades en la agenda mundial prevaleciendo temas como el terrorismo han desviado la atención de la comunidad internacional relegando el problema de las drogas a un segundo plano. Es por esto que se necesita un mayor compromiso tanto a nivel doméstico como a nivel internacional estableciendo políticas que sean resultado de un análisis profundo del problema y proyectarlas en la política exterior de

Colombia para lograr un mayor apoyo de otros países y organismo internacionales. Todavía falta un largo camino por recorrer en la lucha contra el problema de las drogas ilícitas pero con la ayuda constante de la comunidad internacional se puede llegar a obtener resultados a largo plazo.

## BIBLIOGRAFÍA

Keohane, Robert Owen. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

León, Yamile. *La ayuda de Estados Unidos a Colombia luego del 11/9*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2005.

### Capítulos o artículos de libros

Armenta, Amira; Jelsma, Martin y Pauline Metaal. “Drogas ilegales: la búsqueda del equilibrio”. En: Freres, Christian y José Antonio Sanahuja (coords.) *América Latina y la Unión Europea*. Barcelona: Icaria editorial, s.a., 2006. 453-472.

Gabriel, John Simon y Ramjas Saavedra. “La cooperación en la lucha contra el narcotráfico”. En: Gabriel, John Simon y Ramjas Saavedra. (coords.) *Las relaciones de Colombia y América Latina con Europa*. Bogotá: Proyectos Editoriales Curcio Penen. 2006. 234-236.

López, Andrés. “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970 y 2005”. En: Rangel, Alfredo (comp.) *Narcotráfico en Colombia. Economía y Violencia*. Bogotá: Editorial Kimpres Ltda, 2005. 183 – 226.

Ramírez, Socorro. “Encrucijadas de la cooperación internacional en Colombia”. En: Martha Ardila (Et al). *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*. Fescol. Bogotá: Editorial Gente Nueva Ltda., 2005. 301 – 352.

Tokatlian, Juan Gabriel. “Drogas psicoactivas ilícitas y política mundial”. En: Ramírez, Socorro y Luis Alberto Restrepo (coords.). *Colombia: entre la inserción y el aislamiento*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores. 1997. 179-201.

### **Artículos de publicaciones periódicas no académicas**

“Plan Colombia no cumplió”. *BBC News* (6 de noviembre de 2008). Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7712000/7712290.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7712000/7712290.stm)

Salazar, Hernando. “Crisis golpeará Plan Colombia”. *BBC News* (31 de octubre de 2008). Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2008/crisis\\_financiera/newsid\\_7701000/7701242.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2008/crisis_financiera/newsid_7701000/7701242.stm)

### **Otros documentos**

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Mapa de Cooperación Internacional”. República de Colombia. Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web: [http://www.accionsocial.gov.co/acci/web\\_acci/nuevomapa/main.asp](http://www.accionsocial.gov.co/acci/web_acci/nuevomapa/main.asp)

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Familias Guardabosques”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=217&conID=167&pagID=278>

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Proyectos Productivos”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=217&conID=170&pagID=294>

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Grupo Móvil de Erradicación”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web:

<http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=217&conID=171&pagID=300>

Blum, Claudia. “Intervención de la Embajadora Claudia Blum, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas”. Tercera Comisión. Nueva York, 2006. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Blum, Claudia. “Intervención de la Embajadora Claudia Blum, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas”. Tercera Comisión. Nueva York, 2007. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Blum, Claudia. “Intervención de la Embajadora Claudia Blum, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas”. Tercera Comisión. Nueva York, 2008. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Comunidad Andina. “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Consulta realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web: <http://www.comunidadandina.org/exterior/antidrogas.htm>

Comunidad Andina. “Proyecto de Cooperación UE-CAN. Apoyo a la Comunidad Andina en el Área de Drogas Sintéticas. DROSICAN”. Lima, 2008. Consulta realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web: <http://www.comunidadandina.org/DS.htm>

Comunidad Andina. “Comisión Europea aprueba nuevo proyecto de apoyo a la CAN en su lucha antidrogas”. Lima, 2008. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.comunidadandina.org/prensa/notas/np14-11-08b.htm>

Delegación de la Comisión Europea. “SPG Plus”. Consulta realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web: [http://www.delcol.ec.europa.eu/es/ue\\_al/relaciones\\_economicas\\_spg.htm](http://www.delcol.ec.europa.eu/es/ue_al/relaciones_economicas_spg.htm)

Delegación de la Comisión Europea. “Las Relaciones Comerciales UE-Colombia”. Consulta realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web: [http://www.delcol.ec.europa.eu/es/ue\\_colombia/relaciones\\_economicas2.htm](http://www.delcol.ec.europa.eu/es/ue_colombia/relaciones_economicas2.htm)

Delegación de la Comisión Europea. “Documento de Estrategia País 2007-2013”. 2007. Consulta realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web: [http://www.delcol.ec.europa.eu/es/07\\_13\\_Coles.pdf](http://www.delcol.ec.europa.eu/es/07_13_Coles.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario*. República de Colombia. Bogotá, 2003. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/PND.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: desarrollo para todos*. República de Colombia. Bogotá, 2007. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PND/PND20062010/tabid/65/Default.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. *Balance Plan Colombia (199-2005)*. Bogotá, 2006.

Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web:  
[http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP\\_Otros/BALANCE%20PLAN%20COLOMBIA%20%20septiembre%202006.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP_Otros/BALANCE%20PLAN%20COLOMBIA%20%20septiembre%202006.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. *Red de Apoyo Social*. Bogotá, 2004. Consulta

realizada en Septiembre de 2008. Disponible en la página web:  
[http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DEPP\\_Evaluacion\\_Impacto\\_RAS/RAS\\_\(Final\).pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DEPP_Evaluacion_Impacto_RAS/RAS_(Final).pdf)

Descentraliza Drogas. “Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas”.

Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.descentralizadrogas.gov.co/index.htm>

Departamento de Comercio de los Estados Unidos. “Primer informe al congreso sobre la operación ATPA/ATPDEA”. Estados Unidos de América. Washington, 2003.

Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web:  
[http://www.buyusa.gov/colombia/es/atpa\\_atpdea.html](http://www.buyusa.gov/colombia/es/atpa_atpdea.html)

Dirección Nacional de Estupefacientes. “Plan Integral Contra las Drogas”. Medio magnético, inédito.

Estados Unidos de América - República de Colombia. “Tratado de Extradición de

Colombia con estados Unidos”. Bogotá, 1986. Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web:  
[http://www.elabedul.net/Articulos/Reserva/ley\\_68\\_de\\_1986.php](http://www.elabedul.net/Articulos/Reserva/ley_68_de_1986.php)

European Commission. “Documento de Estrategia Regional 2007-2013”. 2007. Consulta

realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web:  
[http://ec.europa.eu/external\\_relations/andean/rsp/07\\_13\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/andean/rsp/07_13_es.pdf)

Friedrich Ebert Stiftung. “Colombia y Estados Unidos: Desafíos de una Alianza”. Bogotá, 2004. Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.fescol.org.co/PolicyPapersColombiaInternacional.html>

Holguín, María Ángela. “Intervención de la Embajadora María Ángela Holguín, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas”. Tercera Comisión. Nueva York, 2005. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Holguín, María Ángela. “Intervención de la Embajadora María Ángela Holguín, Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas”. Tercera Comisión. Nueva York, 2005. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. “Mandato y Funciones”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.incb.org/incb/es/mandate.html>.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. “Colombia. Veinte años de política exterior antidrogas”. Bogotá, 1998.

Ministerio de Relaciones Exteriores. “Estrategia de Cooperación Internacional 2006 – 2010”. Consulta realizada en Septiembre de 2007. Disponible en página Web: [www.cancilleria.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/Resumen\\_Estrategia\\_2006\\_2010.doc](http://www.cancilleria.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/Resumen_Estrategia_2006_2010.doc)

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “Reporte Mundial de Drogas 2008”. Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web: [http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2008/WDR\\_2008\\_eng\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf)



Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “Por un mundo más seguro libre de delincuencia, drogas y terrorismo”. Eslovaquia, 2007. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: [http://www.unodc.org/pdf/unodc\\_brochure\\_2007\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/unodc_brochure_2007_es.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “COL/H48 - Monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas Nacionales de Desarrollo Alternativo en Colombia: Familias Guardabosques (PFGB), Proyectos Productivos (PPP); y monitoreo al Grupo Móvil de Erradicación (GME)”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: [http://www.unodc.org/colombia/es/h48\\_project.html](http://www.unodc.org/colombia/es/h48_project.html)

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “Informe Ejecutivo sobre el Seguimiento a los Programas Familias Guardabosques y Proyectos Productivos”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: <ftp://190.144.33.2/UNODC/informeejecutivo.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “El SIMCI”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.biesimci.org/SIMCI/SIMCI.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “COL/I21 - Conservación ambiental a través de la erradicación de cultivos ilícitos y la consolidación de las prácticas ambientales indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta, Colombia”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.unodc.org/colombia/es/i21.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “COL/J31.- Fortalecimiento a Proyectos Productivos del Desarrollo Alternativo, en el marco de los Programas Regionales Integrales Sostenibles en Colombia”.

Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.unodc.org/colombia/es/j31.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “COL J36 Proyecto de Desarrollo Alternativo en Antioquia”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.unodc.org/colombia/es/j36.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “COL/J53 Proyecto de Responsabilidad Compartida”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.unodc.org/colombia/es/j53.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “Apoyo al Monitoreo e Implementación de una Estrategia Integral y Sostenible de Reducción de Cultivos Ilícitos y Promoción del Desarrollo Alternativo en Colombia”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.unodc.org/colombia/es/j86project.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “Cooperación De Inteligencia Entre Los Cuerpos De Seguridad Del Estado Contra El Tráfico De Cocaína Desde América Latina Y El Caribe Hacia África Occidental Col/J-66”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.unodc.org/colombia/es/africa.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito. “LAPLAC - Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe”. Consulta realizada en Diciembre de 2008. Disponible en página web:  
<http://www.unodc.org/colombia/es/laplac.html>

Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Delito (UNODC). *Coca Cultivation in the Andean Region. A survey of Bolivia, Colombia, Ecuador and Peru*. Junio 2007.

Organización de las Naciones Unidas. “Convención Única de 1961 sobre estupefacientes”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention\\_1961\\_es.pdf](http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention_1961_es.pdf)

Organización de las Naciones Unidas. “Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention\\_1971\\_es.pdf](http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention_1971_es.pdf)

Organización de las Naciones Unidas. “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988”. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention\\_1988\\_es.pdf](http://www.incb.org/pdf/s/conv/convention_1988_es.pdf)

Organización de las Naciones Unidas. *Political Declaration. Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem*. Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together 8 – 10 June 1998. Austria, 1999.

Organization of American States. “Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición”. Consulta realizada en Noviembre de 2007. Disponible en página Web: [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/traites/sp\\_traites-mla-chl-bol-traffic.html](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/traites/sp_traites-mla-chl-bol-traffic.html)

Shared Responsibility. “Shared Responsibility”. Consulta realizada en Noviembre de 2007. Disponible en página web: <http://www.sharedresponsibility.gov.co/>

Secretaría de Relaciones Exteriores de México. “Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas”. 2006. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: [http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/estupefa\\_onu.htm](http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/estupefa_onu.htm)

Secretaría de prensa. “Fumigaciones aéreas con Glifosato, un atentado contra la naturaleza y la población”. Senado de la República de Colombia. Bogotá, 2008. Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web: [http://prensa.camara.gov.co/prontus\\_senado/site/artic/20080902/pags/20080902211022.html](http://prensa.camara.gov.co/prontus_senado/site/artic/20080902/pags/20080902211022.html)

Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas del Gobierno. “Grupo Móvil de Erradicación”. República de Colombia. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en página web: <http://www.sigob.gov.co/ind/indicadores.aspx?m=618>

United Nations Office on Drugs and Crime. *World Drug Report 2008*. Consulta realizada en Septiembre de 2008. Disponible en página web: [http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2008/WDR\\_2008\\_eng\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 57° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2002. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 58° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2003. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 59° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2004. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 60° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2005. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 61° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2006. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 62° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2007. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Uribe, Álvaro. “Intervención del Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su 63° Período de Sesiones Ordinarias”. Nueva York, 2008. Consulta realizada en Noviembre de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

Valdivieso, Alfonso. “Intervención del Representante Permanente de Colombia, S. E. el embajador Alfonso Valdivieso”. Tercera Comisión. 57° Período de Sesiones Ordinarias. Nueva York, 2002. Consulta realizada en Agosto de 2008. Disponible en la página web: [http://www.colombiaun.org/colombia\\_onu.htm](http://www.colombiaun.org/colombia_onu.htm)

II Laboratorio de Paz y Proyecto Paz & Desarrollo. “Resumen de Proyecto”. Consulta realizada en Octubre de 2008. Disponible en página web: <http://www.laboratoriodepaz.org/publicaciones.php?id=27785>

### **Entrevistas**

Entrevista a Ruth Mery Cano, Coordinadora del departamento de Drogas del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Realizada en Bogotá, 10 de Diciembre de 2008.

## Anexo 1. Reporte Mundial de Drogas 2008. Mercado de Coca / Cocaína.

### 1.3 Coca / Cocaine Market

#### 1.3.1 Summary Trend Overview



Although the coca/cocaine market is stable overall, it has experienced considerable fluctuations over the 2006/07 period. On the supply side, coca cultivation expanded in Bolivia, Colombia and Peru. In Bolivia and Peru, expansion was moderate, but in Colombia coca cultivation grew by 27%.

In 2007, the total area under coca cultivation in Bolivia, Colombia and Peru increased 16% to 181,600 ha. Despite the increases, the global area under coca cultivation continues to be lower than in the 1990s and 18% below the level recorded in 2000 (221,300 ha). (In Colombia, the level of cultivation in 2007 is 40% lower than it was in 2000.) In 2007, coca cultivation in Peru increased by 4% to 53,700 ha. For a second consecutive year, coca cultivation increased in Bolivia, and amounted to 28,900 ha in 2007, an increase of 5%.

The expansion in cultivation in Colombia occurred in the region which has the largest area under coca cultivation. The region is known to have low yielding coca bush, and this, combined with the fact that cultivation declined in high yielding areas, seems to have prevented production in Colombia from growing apace with cultivation. Overall production remained at roughly 2006 levels.

Around 85% of all cocaine seizures were made in North, Central and South America. While the proportion of seizures in the western hemisphere continue to reflect use and production patterns, some new trends are emerging which merit attention. First, seizures have declined considerably in North America, consistent with contractions in the consumer markets of the USA and Canada; however, seizures are also falling in South America where use is expanding. Bolivia is a notable exception to the latter trend. Second, seizures are continuing to increase in West and Central Europe, and they have begun to increase in West Africa. The latter is likely to be related to the development of new trafficking routes linking South America to West and Central Europe, as reported in last year's *World Drug Report*.

There are indications that there was a shortfall in cocaine supply in the USA in 2007.

On the demand side, global stabilisation is being led by a continuing decline in consumption in North America where the largest markets for cocaine are found. At the global level, the decline has almost offset increases in South America, Western Europe and Western and Southern Africa.

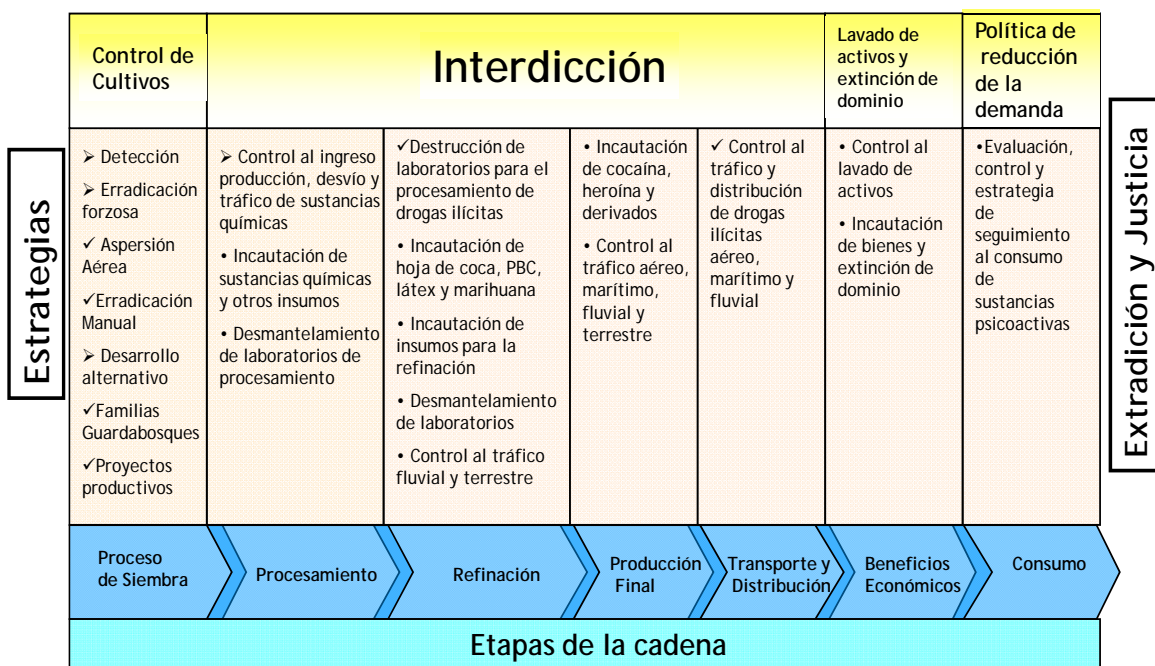
Similarly, although increases in Europe have been fueling the overall increase in cocaine consumption over the last decade, there are signs that a stabilisation may be on the horizon.

While the demand side contraction in the main cocaine market is encouraging, the growth in markets which are either close to source (South America) or on emerging trafficking routes (Africa) indicate that further containment is still a challenge.

Anexo 2. Cuadro Plan Integral Contra las Drogas 2006-2010.

# Plan Integral Contra Las Drogas

## CONTROL TERRITORIAL



Fuente: Dirección Nacional de Estupeficientes. "Plan Integral Contra las Drogas".



### Anexo 3. Declaración Política 1998.

## Declaración Política

*Las drogas destruyen vidas y comunidades, socavan el desarrollo humano sostenible y generan delincuencia. Las drogas afectan a todos los sectores de la sociedad en todos los países; sobre todo, el uso indebido de drogas afecta a la libertad y al desarrollo de los jóvenes, que son el patrimonio máspreciado de la humanidad. Las drogas constituyen una grave amenaza para la salud y el bienestar de todo el género humano, para la independencia de los Estados, la democracia, la estabilidad de las naciones, la estructura de todas las sociedades y la dignidad y la esperanza de millones de personas y sus familias; por lo tanto:*

*Nosotros, los Estados Miembros de las Naciones Unidas*

*Preocupados por el grave problema de las drogas que aqueja al mundo<sup>1</sup>, habiéndonos reunido en el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General animados de un espíritu de confianza y colaboración a fin de considerar una acción más enérgica para hacer frente a ese problema,*

*1. Reafirmamos nuestra determinación y empeño inquebrantables en resolver el problema mundial de las drogas mediante estrategias nacionales e internacionales que reduzcan tanto la oferta como la demanda ilícitas de drogas;*

*2. Reconocemos que la acción contra el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida que exige un planteamiento integral y equilibrado en plena conformidad con los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con el derecho internacional, en particular el pleno respeto de la soberanía y la integridad territorial y la no intervención en los asuntos internos de los Estados y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convencidos de que el problema mundial de las drogas ha de abordarse en un marco multinacional, exhortamos a los Estados que todavía no lo hayan hecho a que se adhieran a los tres instrumentos internacionales sobre la fiscalización internacional de drogas<sup>2</sup> y los cumplan plenamente. Igualmente, reiteramos*

<sup>1</sup>El cultivo, la producción, la fabricación, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, comprendidos los estimulantes de tipo anfetamínico, la desviación de precursores, y las actividades delictivas conexas.

<sup>2</sup>La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 976, N.º 14152), el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 (*ibid.*, vol. 1019, N.º 14956) y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 (véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, Viena, 25 de noviembre a 20 de diciembre de 1988*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta: S.94.XI.5)).

nuestro empeño en promulgar y hacer cumplir una legislación y unas estrategias nacionales amplias para poner en vigor las disposiciones de esos instrumentos, cerciorándonos, mediante exámenes periódicos, de que las estrategias sean eficaces;

3. *Reafirmamos* nuestro apoyo a las Naciones Unidas y a sus órganos de fiscalización de drogas<sup>3</sup>, especialmente la Comisión de Estupefacientes, como foro mundial de cooperación internacional contra el problema mundial de la droga, y resolvemos afianzar su funcionamiento y su gestión;

4. *Nos comprometemos* a velar por que la mujer y el hombre se beneficien por igual, y sin ningún tipo de discriminación, de las estrategias para la lucha contra el problema mundial de la droga mediante su participación en todas las etapas de los programas y de la formulación de políticas;

5. *Reconocemos con satisfacción* los progresos realizados por los Estados, tanto por separado como en colaboración, y expresamos nuestra honda preocupación por los nuevos contextos sociales en los que se produce el consumo ilícito, sobre todo de estimulantes de tipo anfetamínico;

6. *Acogemos con satisfacción* los esfuerzos del gran número de personas que, a distinto título, luchan en diversos campos contra el uso indebido de drogas y, alentados por el comportamiento de la inmensa mayoría de la juventud que no consume drogas ilícitas, decidimos prestar particular atención a la reducción de la demanda, sobre todo apoyando a la juventud y colaborando con ella a través de la enseñanza en la escuela y fuera de la escuela, las actividades de información y otras medidas de prevención;

7. *Afirmamos* nuestra determinación de proporcionar los recursos necesarios para el tratamiento y la rehabilitación y para facilitar la reinserción social a fin de devolver la dignidad y la esperanza a los niños, jóvenes, mujeres y hombres que han caído en la toxicomanía, y de luchar contra el problema mundial de la droga en todos sus aspectos;

8. *Exhortamos* al sistema de las Naciones Unidas e invitamos a las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, a que incluyan en sus programas medidas de lucha contra el problema mundial de las drogas, teniendo en cuenta las prioridades de los Estados;

9. *Pedimos* que, cuando sea necesario, se establezcan o consoliden mecanismos regionales o subregionales, con la ayuda del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, e invitamos a esos mecanismos a que compartan las experiencias y las conclusiones derivadas de la aplicación de estrategias nacionales e informen a la Comisión de Estupefacientes sobre sus actividades;

<sup>3</sup>Los órganos internacionales de fiscalización de drogas, definidos en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, son la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

10. *Expresamos profunda preocupación* por los vínculos entre la producción y el tráfico ilícitos de drogas y la participación de grupos terroristas, delincuentes y la delincuencia transnacional organizada, y estamos decididos a fortalecer nuestra cooperación para responder a esas amenazas;

11. *Manifestamos nuestra alarma* por la creciente violencia que se deriva de los vínculos entre la producción y el tráfico ilícitos de armas y drogas y resolvemos aumentar nuestra cooperación para poner freno al tráfico ilícito de armas y alcanzar resultados concretos en esta esfera mediante la aplicación de las medidas pertinentes;

12. *Exhortamos a nuestras comunidades*, especialmente a las familias, y a sus dirigentes políticos, religiosos, educacionales, culturales, deportivos, empresariales y sindicales, a las organizaciones no gubernamentales y a los medios de comunicación de todo el mundo, a que fomenten activamente una sociedad libre del uso indebido de drogas, en particular poniendo de relieve y facilitando opciones saludables, productivas y gratificantes distintas del consumo de drogas ilícitas, que nunca debe ser aceptado como forma de vida;

13. *Decidimos prestar especial atención* a las nuevas tendencias en la fabricación, el tráfico y el consumo ilícitos de drogas sintéticas, y pedimos que antes del año 2003 se promulgue legislación y se establezcan o refuercen programas nacionales para poner en vigor el Plan de Acción para combatir la fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico y sus precursores aprobado en el presente período de sesiones<sup>4</sup>;

14. *Decidimos también prestar especial atención* a las medidas para la fiscalización de precursores, aprobadas en el presente período de sesiones<sup>5</sup> y decidimos además fijar el año 2008 como objetivo para los Estados con miras a eliminar o reducir considerablemente la fabricación, la comercialización y el tráfico ilícitos de sustancias sicotrópicas, comprendidas las drogas sintéticas y la desviación de precursores;

15. *Nos comprometemos a realizar especiales esfuerzos* para combatir el blanqueo de dinero vinculado al tráfico de drogas y, en ese contexto, subrayamos la importancia que reviste fortalecer la cooperación internacional, regional y subregional, y recomendamos a los Estados que todavía no lo hayan hecho que antes del año 2003 promulguen legislación y establezcan programas nacionales contra el blanqueo de dinero de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, así como que pongan en práctica las medidas para la lucha contra el blanqueo de dinero aprobadas en el presente período de sesiones<sup>6</sup>;

16. *Nos comprometemos también* a fomentar la cooperación multi-lateral, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales y las

<sup>4</sup>Véase resolución S-20/4 A.

<sup>5</sup>Véase resolución S-20/4 B.

<sup>6</sup>Véase resolución S-20/4 D.

encargadas de hacer cumplir la ley para hacer frente a la delincuencia organizada que comete delitos relacionados con las drogas y realiza otras actividades delictivas conexas, de conformidad con las medidas para promover la cooperación judicial aprobada en el presente período de sesiones<sup>7</sup>, y alentamos a los Estados a que, para el año 2003, examinen la aplicación de las medidas y, cuando proceda, la hagan más estricta;

17. *Reconocemos* que la reducción de la demanda es un pilar indispensable del enfoque global para luchar contra el problema mundial de la droga, nos comprometemos a incorporar en nuestros programas y estrategias nacionales las disposiciones que se enumeran en la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas<sup>8</sup>, a colaborar estrechamente con el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas para desarrollar estrategias orientadas a la acción con objeto de coadyuvar en la aplicación de la Declaración, y a fijar el año 2003 como objetivo para el establecimiento de nuevos o mejores programas y estrategias de reducción de la demanda de drogas formulados en estrecha colaboración con las autoridades sanitarias, las de bienestar social y las encargadas de hacer cumplir la ley, y nos comprometemos también a lograr resultados importantes y mensurables en cuanto a la reducción de la demanda para el año 2008;

18. *Reafirmamos* la necesidad de adoptar un enfoque global respecto de la eliminación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y el desarrollo alternativo aprobado en el presente período de sesiones<sup>9</sup>, subrayamos la importancia especial que reviste la cooperación en el desarrollo alternativo, comprendida una mayor integración de los sectores más vulnerables que participan en el mercado de drogas ilícitas en actividades económicas legales y viables; insistimos en la necesidad de programas de erradicación y de medidas de represión para combatir el cultivo, la producción, la fabricación y el tráfico ilícitos, prestando especial atención a la protección del medio ambiente, y, a este respecto, apoyamos firmemente la labor del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas en materia de desarrollo alternativo;

19. *Acogemos con satisfacción* el enfoque global adoptado por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas para la erradicación de los cultivos ilícitos y nos comprometemos a colaborar estrechamente con el Programa en la formulación de estrategias con miras a eliminar o reducir considerablemente el cultivo ilícito del arbusto de coca, la planta de cannabis y la adormidera para el año 2008. Afirmamos nuestra determinación de movilizar apoyo internacional para lograr esos objetivos;

20. *Exhortamos* a todos los Estados a que tengan en cuenta los resultados del presente período de sesiones al formular estrategias y programas

<sup>7</sup>Véase resolución S-20/4 C.

<sup>8</sup>Véase resolución S-20/3.

<sup>9</sup>Véase resolución S-20/4 E.

nacionales, y a que informen cada dos años a la Comisión de Estupefacientes sobre sus esfuerzos por cumplir las metas y objetivos para los años 2003 y 2008, mencionados anteriormente, y pedimos a la Comisión que analice esos informes con objeto de intensificar la cooperación en la lucha contra el problema mundial de la droga.

*Se trata de promesas nuevas y serias que será difícil cumplir, pero estamos decididos a que nuestro empeño se concrete en medidas prácticas y en los recursos necesarios para lograr resultados tangibles y mensurables;*

*Todos juntos podemos triunfar en este empeño.*

**Anexo 4. Presupuesto UNODC (2002 - 2008).**

<b>Año 2002</b>			
<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLB91	153.900,00	N/A	-
COLC58	139.800,00	N/A	-
COLC81	232.700,00	N/A	-
COLE45	555.000,00	N/A	-
COLE67	389.700,00	N/A	-
COLF31	719.700,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>2.190.800,00</b>	<b>Total</b>	<b>-</b>
<b>Total Drogas y Delito</b>		<b>2.190.800,00</b>	

<b>Año 2003</b>			
<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLB91	57.700,00	COLR27	106.717,00
COLC58	152.300,00	COLR52	35.855,00
COLC81	161.600,00	N/A	-
COLE45	320.400,00	N/A	-
COLE67	367.300,00	N/A	-
COLF31	513.000,00	N/A	-
COLH45	92.900,00	N/A	-
COLH48	72.400,00	N/A	-
COLH49	147.700,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>1.885.300,00</b>	<b>Total</b>	<b>142.572,00</b>
<b>Total Drogas y Delito</b>		<b>2.027.872,00</b>	

**Año 2004**

<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLC58	184.300,00	COLR27	157.446,00
COLC81	172.900,00	COLR52	112.585,00
COLE45	533.800,00	N/A	-
COLE67	111.900,00	N/A	-
COLF31	20.000,00	N/A	-
COLH45	474.000,00	N/A	-
COLH48	435.600,00	N/A	-
COLH49	97.900,00	N/A	-
COLH70	436.800,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>2.467.200,00</b>	<b>Total</b>	<b>270.031,00</b>
<b>Total Drogas y Delito</b>		<b>2.737.231,00</b>	

**Año 2005**

<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLC58	40.200,00	COLR27	159.000,00
COLC81	255.100,00	COLR52	151.400,00
COLE45	1.056.500,00	N/A	-
COLF31	19.500,00	N/A	-
COLH45	552.600,00	N/A	-
COLH48	952.700,00	N/A	-
COLH70	919.900,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>3.796.500,00</b>	<b>Total</b>	<b>310.400,00</b>
<b>Total Drogas y Delito</b>		<b>4.106.900,00</b>	

**Año 2006**

<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLC58	2.900,00	COLR52	152.100,00
COLC81	202.500,00	COLS60	90.400,00
COLE45	896.200,00	COLS68	72.500,00
COLE67	28.500,00	N/A	-
COLF31	41.600,00	N/A	-
COLH45	529.900,00	N/A	-
COLH48	1.670.800,00	N/A	-
COLH70	681.400,00	N/A	-
COLI21	329.200,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>4.383.000,00</b>	<b>Total</b>	<b>315.000,00</b>
<b>Total Drogas y Delito</b>		<b>4.698.000,00</b>	

**Año 2007**

<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLC81	316.800,00	COLR52	315.800,00
COLE45	92.400,00	COLS60	99.000,00
COLH45	575.400,00	COLS68	62.200,00
COLH48	3.769.100,00	N/A	-
COLI21	518.800,00	N/A	-
COLJ31	4.947.400,00	N/A	-
COLJ36	523.600,00	N/A	-
COLJ53	279.400,00	N/A	-
COLJ66	74.200,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>11.097.100,00</b>	<b>Total</b>	<b>477.000,00</b>
<b>Total Drogas y Delito</b>		<b>11.574.100,00</b>	



**Año 2008**

<b>Drogas</b>		<b>Delito</b>	
<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Monto (USD)</b>
COLC81	819.700,00	COLR52	243.800,00
COLH45	546.500,00	COLS60	323.200,00
COLH48	3.619.400,00	COLS68	7.300,00
COLI21	1.090.200,00	N/A	-
COLJ31	2.728.400,00	N/A	-
COLJ36	576.400,00	N/A	-
COLJ53	570.600,00	N/A	-
COLJ66	251.500,00	N/A	-
COLJ86	38.698.800,00	N/A	-
<b>Total</b>	<b>48.901.500,00</b>	<b>Total</b>	<b>574.300,00</b>

**Total Drogas y Delito 49.475.800,00**

**Tabla de Datos**

<b>Año</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Drogas</b>	<b>Delito</b>
2002	2.190.800,00	100%	100%	0
2003	2.027.872,00	100%	93%	7%
2004	2.737.231,00	100%	90%	10%
2005	4.106.900,00	100%	92%	8%
2006	4.698.000,00	100%	93%	7%
2007	11.574.100,00	100%	96%	4%
2008	49.475.800,00	100%	99%	1%