

Ariel Ávila - Juan Felipe Suárez
David Sánchez - María Fernanda Ramírez

El subsistema fronterizo de Colombia: lugar estratégico de los mercados ilegales



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada

El subsistema fronterizo de Colombia : lugar estratégico de los mercados ilegales / Ariel Fernando Ávila Martínez y otros. -- Bogotá : Taller de Edición Rocca, 2017.

480 páginas : mapas ; 21 cm. -- (Colección fronteras)

ISBN 978-958-5445-02-4

1. Crimen organizado - Colombia 2. Criminología - Colombia 3. Bandas criminales - Colombia 4. Mercados financieros ilegales - Colombia I. Ávila Martínez, Ariel Fernando, 1983- , autor II. Serie.

364 cd 21 ed.

A1581308

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

El subsistema fronterizo de Colombia: lugar estratégico de los mercados ilegales

© **Fundación Paz & Reconciliación**

© **FLACSO Ecuador**

© **IDRC-CDRI**

Octubre de 2017

Bogotá, D. C., Colombia

ISBN: 978-958-5445-02-4

FUNDACIÓN PAZ & RECONCILIACIÓN

Cll 26B # 4A-45 Edificio KLM,
La Macarena. Piso 15 y 16
+57 (1) 745 56 15 ~
+57 (1) 742 1924
contacto@pares.com.co
Bogotá, Colombia

FLACSO ECUADOR

La Pradera E7-174 y
Av. Diego de Almagro
Pbx: (593 2) 294 6800
Fax: (593 2) 294 6803
flacso@flacso.edu.ec
Quito, Ecuador

IDRC-CDRI

150 Kent Street
Phone: (+1) 613-236-6163 ~
(+1) 613-238-7320
info@idrc.ca ~ www.idrc.ca
Ottawa, ON, Canadá

Primera edición: Taller de Edición · Rocca® S. A., Bogotá D. C., Colombia, 2017

Edición y producción editorial: TALLER DE EDICIÓN • ROCCA® S. A.
Carrera 4ª No. 26A-91, oficina 203
Teléfonos: (57+1) 243 2862 - 243 8591
taller@tallerdeedicion.com
www.tallerdeedicion.com
Bogotá D. C., Colombia

Editor general: Luis Daniel Rocca Lynn
Coordinación editorial: Gabriela Rocca Barrenechea
Juanita Rocca Toro
Revisión de textos: Yeimi Cardozo, Cristina Sánchez, Brenda Serán / TdeER®
Diseño y concepto de cubierta: Antonio Mena / FLACSO
Diseño y diagramación: Juan Pablo Rocca Barrenechea

Impresión y acabados: Imagen Editorial S. A. S.
Teléfono: (57+1) 724 8586

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida en su todo o en sus partes, ni registrada o transmitida por un sistema de recuperación, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico o fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito del autor y del editor, TALLER DE EDICIÓN • ROCCA®.

IMPRESO Y HECHO EN COLOMBIA • PRINTED AND MADE IN COLOMBIA

Colección FRONTERAS

El nombre de la colección FRONTERas viene de la palabra "frontera" en plural que resulta un término compuesto entre "front", que alude a lo que está adelante y "eras", que hace referencia a distintos periodos históricos marcados por hechos trascendentales. En otras palabras, es una forma de mirar positivamente las eras que están por delante en las zonas de integración --no de muros-- entre los Estados.

Índice

Presentación	IX
Capítulo 1	
Introducción general.	I
Referencias.	13
Capítulo 2	
Estado del arte: de las fronteras como límite a las fronteras como espacios de integración	15
Estudios sobre las relaciones políticas en el subsistema fronterizo colombiano	20
Estudios de las relaciones comerciales legales entre países	26
Enfoque limítrofe –línea divisoria de fronteras–	28
Flujos de economía ilegal	28
Flujos migratorios	31
Dinámicas fronterizas locales	32
Referencias.	35
Capítulo 3	
De los carteles a las redes criminales.	39
De la “marimba” a los carteles	45
La era de los carteles y el para-Estado	55
Proceso 8.000 y juicio al presidente Ernesto Samper.	68
Las nuevas mafias	72
El poder paramilitar	77

Las Bacrim y el nuevo cartel	92
Referencias.	98

Capítulo 4

Caracterización de las fronteras colombianas:

sus departamentos y municipios. . . . .	.101
Caracterización económica, social y política de las fronteras . . . . .	.103
Evolución del conflicto armado en las zonas de frontera y su internacionalización . . . . .	.116
Internacionalización del conflicto . . . . .	.145
Conclusiones . . . . .	.149
Referencias. . . . .	.152

Capítulo 5

Dinámicas del subsistema fronterizo colombiano

Introducción. . . . .	.155
El narcotráfico . . . . .	.160
El tráfico de armas . . . . .	.191
El contrabando . . . . .	.212
Trata de personas y tráfico de migrantes . . . . .	.234
Minería ilegal . . . . .	.253
Conclusiones . . . . .	.267
Referencias. . . . .	.270

Capítulo 6

Acciones institucionales contra las economías ilegales en el

subsistema fronterizo colombiano. . . . .	.285
Acciones institucionales contra las economías ilegales . . . . .	.288
Política internacional colombiana frente a sus vecinos . . . . .	.297
Estrategias de fortalecimiento territorial e institucional. Tratados internacionales y cooperación bilateral y multilateral para la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes. . . . .	.331
Conclusiones . . . . .	.337
Referencias. . . . .	.339

Capítulo 7	
El Plan Colombia, catalizador de las hostilidades y los cambios en la geopolítica del narcotráfico . . . . .	.345
Referencias. . . . .	.382
Capítulo 8	
Conclusiones . . . . .	.385
Anexo	
La guerra por las zonas post FARC . . . . .	.397
Zonas post FARC . . . . .	.400
1. Antioquia . . . . .	.405
2. Arauca . . . . .	.410
3. Cauca . . . . .	.410
4. Caquetá . . . . .	.412
5. Norte de Santander . . . . .	.414
6. Sur de Córdoba . . . . .	.415
7. Meta . . . . .	.416
8. Sur del Tolima . . . . .	.418
9. Nariño . . . . .	.419
10. Valle del Cauca . . . . .	.422
11. Chocó . . . . .	.422
Conclusiones . . . . .	.423

Presentación

El proyecto de investigación “Explorando la economía política de la violencia en los sistemas fronterizos de América Latina: hacia una comprensión integral”, se desarrolló bajo la coordinación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador, y fue posible gracias al apoyo del International Development Research Council (IDRC), de Canadá. Se realizó en un marco interinstitucional internacional muy amplio, en el que participaron el Colegio de la Frontera Norte de México, FLACSO-Guatemala, Fundación Paz y Reconciliación de Colombia, FLACSO-Ecuador, la Universidad Católica de Perú, el Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, el Laboratório de Estudos e Pesquisas Internacionais e de Fronteira de Brasil, la Universidad Nacional del Litoral de Argentina y la Universidad San Francisco de Quito, Ecuador.

El estudio buscó comprender la estructura y las características del sistema fronterizo global de América Latina, a partir de las economías ilegales y de los delitos conexos; esto es, se propuso dilucidar cómo se constituye la relación transfronteriza en Latinoamérica a partir de los actores –red global del crimen– y del “espacio de los lugares” que estructuran los circuitos, las rutas y los nodos de la ilegalidad.

La investigación se impulsó bajo un esquema colaborativo de producción social del conocimiento, concebido desde una perspectiva que intentó superar los estudios de caso, para construir una visión comprensiva de las fronteras en la región, en el entendido que estas adquieren una condición sistémica de

espectro mundial; es decir, que las fronteras entre los países están integradas por encima de los territorios de los Estados colindantes.

Con ese objetivo se plantearon dos entradas metodológicas convergentes: la de las realidades fronterizas nacionales, entendidas como subsistemas (ocho países), y la de las temáticas concebidas como líneas transversales (cuatro temas). Paralelamente, se partió de una concepción en la que el límite es establecido como una línea que demarca el territorio de un Estado con respecto a otro –por lo tanto, acordado entre ellos–, mientras la frontera es una región construida a partir de la confluencia de las relaciones interestatales, que nacen donde terminan o empiezan los Estados vecinos. Por eso se puede afirmar que los límites son relativamente inmutables, mientras las fronteras son construcciones sociales que se hayan en permanente cambio, porque allí se encuentran las dinámicas de cada uno de los Estados y, ahora, de la economía planetaria.

Con este libro se inicia la segunda fase de la Colección FRONTeras¹, compuesta por un total de doce volúmenes que serán publicados durante 2017. El presente trabajo –que es el primer resultado del proyecto– compila el conjunto de ponencias presentadas en el marco del seminario internacional “Sistema fronterizo global en América Latina: mercados ilegales y violencia”, realizado los días 24 y 25 de noviembre de 2014 en Quito, Ecuador.

Como el seminario que le dio origen, el presente libro busca realizar una aproximación a los estudios de frontera en ocho países de la región (México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Argentina) y uno de Europa (Italia), así como a cuatro temas transversales considerados claves para la comprensión del sistema fronterizo global: mercados ilegales, género, ciudades de frontera y legislación penal comparada. La lectura y el estudio del libro deben, entonces, realizarse comprensivamente, pues el valor añadido de este volumen está en el panorama general que ofrece una vez considerados los textos en conjunto.

El nombre de la colección FRONTeras viene de la palabra “frontera” en plural, que resulta un término compuesto entre “front”, que alude a lo que está adelante y “eras”, que hace referencia a distintos períodos históricos marcados

1 La primera fase estuvo compuesta por siete títulos, que pueden ser consultados en FLACSO Andes: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros>

por hechos trascendentales. En otras palabras, es una forma de mirar positivamente las eras que están por delante en las zonas de integración –no de muros– entre los Estados.

FERNANDO CARRIÓN M.
Coordinador del Proyecto
Fronteras Globales de AL
FLACSO - Ecuador

MARKUS GOTTSBACHER
Oficial Principal de Programa
Economías Inclusivas
IDRC - Canadá

Capítulo 1

Introducción general

América Latina es una de las regiones del mundo con los niveles más altos de violencia social y política. Esta situación no es nueva. El siglo XX estuvo plagado de guerras civiles que dividieron a la población de naciones enteras, además de dictaduras militares que mostraron la faceta más atroz del Estado moderno, así como importantes procesos revolucionarios que, a través de la violencia, trastocaron los cimientos de sociedades desiguales e inequitativas. Si damos un rápido vistazo geográfico de norte a sur, encontramos la Revolución Mexicana, las guerras de guerrillas en Centroamérica, los movimientos insurreccionales de los países andinos, hasta llegar a las dictaduras militares del Cono Sur. Todos estos acontecimientos históricos han trastocado la relación entre la ciudadanía y el Estado, así como la relación entre grupos sociales, al generar profundas cicatrices que alimentan la desconfianza y ponen en cuestión elementos centrales de la democracia, como el Estado de Derecho y la representación política.

La desigualdad económica y la marginación sociopolítica han sido condiciones estructurales que motivan a sectores de la población a cuestionar la legalidad del Estado en América Latina, bien sea con la pretensión de transformar el orden político existente o con intenciones puramente egoístas ligadas a la obtención de beneficios económicos privados. Si se observa con detenimiento la historia reciente del continente, se puede plantear que durante gran parte del siglo XX el mayor desafío al que se enfrentaron los regímenes políticos latinoamericanos provenía del surgimiento y posterior fortalecimiento de organizaciones políticas armadas, las cuales cuestionaban la legitimidad de

órdenes sociales con profundas desigualdades y pocos espacios de participación política, en los que una parte importante de la población no podía expresar su voluntad política, y se encontraba excluida de los supuestos beneficios que las élites proyectaban como resultado de su modelo de progreso.

Estos acontecimientos históricos no son los únicos elementos que han alimentado el caudal de violencia que se cierne sobre la región. Ante las profundas desigualdades económicas y la fragilidad institucional ligadas a la inestabilidad política, Latinoamérica también ha visto cómo las calles de sus ciudades y los paisajes de sus campos, se han convertido en el teatro de operaciones de grupos criminales, dedicados a obtener beneficios económicos de actividades prohibidas por la ley, y en las que el control o la regulación del mercado se ejerce a través de la amenaza y el uso efectivo de la violencia.

Tras la caída del Muro de Berlín, el ocaso de las ideologías revolucionarias, y la consolidación del modelo de desarrollo neoliberal, basado en el libre mercado y el crecimiento hacia afuera, se puede plantear que uno de los principales retos a los que se han tenido que enfrentar las sociedades latinoamericanas para construir un orden democrático y garantizar la continuación del Estado de Derecho, son las organizaciones criminales vinculadas a negocios ilícitos de carácter transnacional. La violencia política cedió paso a un auge de la violencia social, desarrollada principalmente en los sectores marginados de la sociedad. Además ha sido cuna de grupos mafiosos y criminales ligados al narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas y el contrabando. Al respecto, vale la pena destacar lo señalado por el investigador Francisco Rojas Aravena:

(...) El crimen organizado desafía el desarrollo y la gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe. Este fenómeno se ha generalizado y adquirido nuevas y más violentas formas de operación en todo el hemisferio. Ello dificulta la vigencia del Estado de Derecho, impide un efectivo imperio de la ley, afecta gravemente la economía y la seguridad de las empresas privadas, y erosiona los sistemas políticos y las instituciones democráticas en todos los países de la región (Solís & Rojas Aravena, 2008).

Si bien ha existido la creencia en algunos sectores políticos e incluso intelectuales, que la economía informal e ilegal que afecta a grandes regiones de algunos

países del continente ha servido como colchón para palear las crisis económicas cíclicas, lo cierto es que a largo plazo los resultados de estos fenómenos son devastadores para un país. Autoritarismos regionales, estructuras paralelas de regulación social y administración de justicia y Estados mafiosos subregionales.

En años recientes lo que se ha observado es una lenta pero profunda erosión del poder político, que antes se encontraba en manos del Estado. De un lado, el neoliberalismo y su reforma del Estado han hecho de este un actor menor en el control de los procesos económicos y financieros, y del otro lado, los mecanismos de integración política y los tratados internacionales pretenden crear mandatos con fuerza de ley, y espacios para la toma de decisiones de orden supranacional. Esta pérdida de poder hacia fuera, viene acompañada de una cesión hacia actores locales que se encuentran organizados en redes globales de grupos ilegales, quienes cuestionan el monopolio de la violencia estatal para mantener el control de sus actividades criminales.

Si bien los Estados han celebrado victorias, y efectivamente han conseguido objetivos de alto valor en su lucha contra el crimen organizado, la guerra continúa y los desafíos y retos han cambiado pero no han desaparecido. Un ejemplo de ello lo encontramos en el narcotráfico. Corría el año de 1993, cuando en medio de una larga y enconada persecución, fue abatido en la ciudad de Medellín el reconocido narcotraficante Pablo Escobar Gaviria. Desde los años ochenta desafió al Estado colombiano, y su organización el cartel de Medellín llegó a poner contra las cuerdas la institucionalidad y a las élites dirigentes, sin importar que en medio de su campaña bañó de sangre y temor al conjunto de la sociedad.

Escobar se entregó a la justicia el 19 de junio de 1991, a cambio de negociar la forma como iba a cumplir su condena, y exigió que bajo ninguna circunstancia fuera a ser extraditado a los Estados Unidos. A pesar de ello, el capo colombiano continuó delinquiendo desde La Catedral, centro de reclusión de lujo construido exclusivamente para que purgara su pena, lo que obligó al entonces presidente de la República César Gaviria Trujillo, a tomar el control del penal y trasladar a Escobar a una guarnición militar. Los informantes e infiltrados del capo le advirtieron de esta situación, y el 22 de julio de 1992, tan sólo 406 días después de haberse entregado a la justicia, se fugó y continuó desafiando al Estado colombiano hasta su muerte en 1993.

Aunque unos años más tarde los grandes carteles colombianos se acabaron, tanto por la presión de las políticas antidrogas del Estado colombiano, como por las venganzas y disputas entre grupos al interior de estas organizaciones delictivas, el negocio del narcotráfico continúa siendo una de las principales amenazas a la seguridad regional en América Latina, con nuevos carteles que usan nuevas estrategias, y que bajo nuevas formas de organización siguen obteniendo beneficios económicos de esta actividad ilícita. En Colombia, las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico se transformaron o fueron sustituidas por nuevos grupos emergentes, lo que implicó una “democratización” y descentralización del negocio en el país.

De los mandos medios y las bases de los poderosos cartel de Medellín, cartel de Cali y el emergente cartel del Norte del Valle, así como remanentes de los grupos paramilitares desmovilizados, surgen múltiples organizaciones criminales que controlan una porción de la producción y la distribución de drogas ilícitas. Como consecuencia de ello, la figura del gran capo, un líder carismático que controla una organización a partir del respeto y el temor que infunde sobre sus subalternos, emergen los *traquetos* o pequeños narcotraficantes, quienes cuentan con capacidad para negociar algún cargamento de droga que tiene como destino Europa o Estados Unidos, pero no para hacerse con el control de una gran organización criminal que lleva a cabo el total de la cadena productiva y comercial de la droga.

Esta democratización implicó un aumento de la competencia entre las organizaciones narcotraficantes, así como una descentralización de los procesos de producción y distribución de esta economía ilegal. Es decir, algunos de estos grupos criminales se encargan de proteger los cultivos de uso ilícito, otros de conseguir los insumos químicos para la producción de las drogas ilícitas, algunos más de las labores de intermediación, y otros controlan rutas y prestan servicios de seguridad. En últimas, se pasó de un sistema de organización y funcionamiento jerárquico bajo el control de una estructura criminal, a un sistema en forma de red, que se articula a través de nodos territoriales que cumplen funciones específicas dentro de la economía ilegal de las drogas.

En este contexto, las organizaciones dedicadas al narcotráfico en Colombia perdieron su centralidad en el negocio, pues pasaron a ser un nodo más dentro de una red global del crimen. A pesar de ello, la influencia del crimen

organizado en la región continúa siendo importante, con nuevos liderazgos que marcan un reordenamiento geopolítico del crimen. Es el caso del ascenso de los carteles mexicanos, entre los que se encuentra el cartel de Sinaloa. Nótese cómo en México después de la captura de *El Chapo*, el cartel de Sinaloa ha entrado en una disputa interna, y ahora se encuentran al menos tres líneas de mando. Es un proceso similar al que ocurrió en Colombia.

En años recientes, en diversos medios de comunicación y en algunos trabajos de investigación, se ha dicho que la sociedad y el Estado mexicano viven un proceso de colombianización, en el que las organizaciones narcotraficantes recurren a una estrategia que combina la corrupción de altas esferas del poder público con la utilización de una violencia desmedida, lo que les permite continuar con su negocio a flote. A pesar de que son casos históricos distintos, y que suceden en sociedades con diferentes contextos sociales y políticos, lo que sí reflejan los dos casos es la capacidad que ha alcanzado el crimen organizado en América Latina para hacer frente a las acciones institucionales, y a la vez permearlas para que actúen en su beneficio.

Al igual que Pablo Escobar en 1992, Joaquín *El Chapo* Guzmán se ha escapado de centros de reclusión de máxima seguridad en territorio mexicano, y no una sino dos veces. La primera de ellas ocurrió en 2001, tras escapar de la cárcel de máxima seguridad Puente Grande, ubicada en el oeste de México, donde cumplía una pena de veinte años tras ser detenido en Guatemala en 1993, el mismo año de la muerte de Pablo Escobar. Entre su primera fuga en 2001, y su recaptura trece años después, en febrero de 2014, según el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, *El Chapo* Guzmán logró construir una de las más poderosas redes de tráfico de cocaína, marihuana, heroína y metanfetaminas del mundo (*La Vanguardia*, 2015).

Ser uno de los criminales más buscados, y considerado por la comunidad internacional como uno de los más peligrosos, no impidió que en tan sólo un año y medio después de su segunda captura, *El Chapo* se fugase de otro centro carcelario de máxima seguridad llamado El Altiplano, el día sábado 11 de julio de 2015. El mayor narcotraficante de México se fugó a través de un túnel de 1.7 kilómetros, que conectaba la ducha de su celda con el exterior del centro carcelario. Si bien, algunos meses más tarde Guzmán es capturado nuevamente, su capacidad para continuar actuando desde el interior de las cárceles mexicanas es un ejemplo de

la fortaleza operativa del crimen transnacional. Al igual que Escobar años atrás en Colombia, el líder del cartel de Sinaloa debe tener una importante estructura de colaboradores e informantes instalados tanto en el interior de las instituciones públicas, como desperdigados entre la población civil, pues de otra manera no se explican los hechos ocurridos en años recientes en territorio mexicano.

A pesar de los esfuerzos de los Estados en materia de seguridad y defensa, encaminados a combatir las economías ilegales transnacionales, y de los intentos por fortalecer la institucionalidad regional a partir de la cooperación bilateral y multilateral entre diferentes países, esta red global del crimen continúa generando millonarios dividendos derivados de los mercados criminales, lo que a su vez hace que la población de muchas zonas del continente viva sumergida en medio de la violencia, con dificultades para acceder a la justicia, entre el miedo al criminal y la desconfianza frente a la autoridad.

En esta perspectiva, las fronteras cobran relevancia en tanto espacios de vinculación y articulación entre lo nacional, el escenario regional y el ámbito global. El neoliberalismo y la apertura comercial, junto con las revoluciones de la información y las comunicaciones, han profundizado la globalización abriendo un importante abanico de oportunidades para el intercambio de mercaderías legales en el mundo entero. En este contexto donde las fronteras dejan de verse como el límite entre Estados y comienzan a actuar como plataformas internacionales de conexión global, también se concretan circuitos mundiales para la circulación de mercancías ilegales que se camuflan entre el comercio legal y aprovechan las oportunidades que este ofrece.

En América Latina está a la orden del día la presencia de estas economías ilegales. El narcotráfico, el tráfico de armas, el contrabando, la trata de personas y la minería ilegal son actividades lucrativas al margen de la ley que son llevadas a cabo por organizaciones criminales en varios países de la región, quienes se especializan en cumplir una función dentro de una gran red que permite realizar intercambios económicos. He aquí la importancia del presente estudio, realizado por varias instituciones académicas y centros de investigación en ocho países de América Latina: dar cuenta de la estructura y las relaciones que conforman esta red global del crimen en la región.

Hay rutas que circulan a lo largo y ancho del continente para llevar drogas a los centros de consumo, tanto internos como hacia Estados Unidos y Europa.

Las duras condiciones económicas que afectan a amplios sectores de la población motivan a miles de personas a tratar de ingresar de manera irregular a los Estados Unidos a través de la frontera con México, lo que es aprovechado por organizaciones criminales para vender el tráfico de migrantes, en un recorrido que inicia en diversas partes de Suramérica y la mayoría de las veces tiene como final una celda o, en el peor de los casos, la muerte. Pero también hay grupos de personas procedentes de Asia y África que utilizan rutas que tienen como zonas de tránsito países de la región, con el objetivo de terminar en Estados Unidos. Además, las armas con las que estas organizaciones criminales regulan estos mercados ilegales, y que alimentan fenómenos violentos tan diferentes como los “maras” en Centroamérica o el conflicto armado en Colombia, son producidas en su mayoría en países industrializados y llegan al continente de manera clandestina, ya sea por rutas ilegales o camufladas entre contenedores cargados de mercancía legal.

Desde luego que cada país tiene sus condiciones particulares, lo que implica mayores o menores índices de violencia, mayor o menor capacidad institucional, y por supuesto, diferentes grados de corrupción y cooptación del Estado por parte de las organizaciones criminales. El caso concreto de Colombia es complejo. A diferencia de lo que sucede en gran parte del continente, en el país no sólo hay una proliferación de organizaciones criminales ligadas a esta red global que opera con economías ilícitas de carácter transnacional; también existe un conflicto armado interno que inició hace más de cincuenta años, en el que varios grupos insurgentes han puesto en cuestión la legitimidad del Estado colombiano. Las intenciones de paz y modernización de comienzos de los años noventa sólo fueron parciales, por lo que terminaron por engendrar un nuevo ciclo de violencia en el que se alimentaron mutuamente la violencia política y la violencia criminal. Según el analista político León Valencia, entre 1995 y 2005 se produjo la ola de violencia más grave que ha vivido el país en el marco de un conflicto armado que su inicio data de mediados del siglo XX:

(...) La paz fue parcial. Las FARC y el ELN no accedieron al acuerdo y se lanzaron a golpear con una dureza inusitada a las Fuerzas Armadas al final del siglo. Los restos del cartel de Medellín mutaron en paramilitares

mediante una alianza con políticos y empresarios, y fueron artífices de un verdadero holocausto. El cartel de Cali logró una pavorosa infiltración en la contienda presidencial. Los cambios políticos y la apertura económica no se complementaron con reformas sociales y con una transformación de las Fuerzas Militares, con lo cual se ahondó la miseria en el campo y se disparó la violación de los derechos humanos. En esas estuvimos hasta el año 2005 (Valencia, 2016).

Luego de varios años de escalamiento del conflicto, donde las élites políticas y económicas le apostaron por una salida militar para acabar con las guerrillas, tras la primera elección en 2010 del actual presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos, se ha iniciado un esperanzador proceso de paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC. La ofensiva militar desplegada por el Estado colombiano logró asestar importantes golpes a la estructura armada de la guerrilla, así como a varios de sus dirigentes, lo que hizo que la guerrilla se replegara de los principales centros urbanos del país, afincándose en territorios aislados de la geografía nacional, donde ha hecho presencia histórica. A pesar de ello, el Estado colombiano no pudo derrotarla mediante la vía armada, a la vez que la guerrilla reconoció implícitamente, que la toma del poder por la vía de las armas era una campaña condenada al fracaso o con muy pocas posibilidades de éxito.

Cuando parecía que las estrategias de seguridad y defensa inspiradas en el ideario de los ochos años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, eran lo que se reelegía con la llegada a la presidencia de Santos, este buscó “acercamientos con la guerrilla de las FARC, al parecer a través de empresarios del departamento del Valle del Cauca” (Fundación Paz y Reconciliación, 2015). Después de casi dos años de conversaciones secretas, el 27 de agosto “... la cadena de televisión *Telesur* y *RCN Radio de Colombia* anunciaron que delegados gubernamentales colombianos y de las FARC acordaron este lunes en Cuba abrir un proceso para poner fin al conflicto armado en Colombia” (Fundación Paz y Reconciliación, 2015). Horas más tarde, tanto el presidente Santos como Rodrigo Londoño Echeverri alias *Timochenko*, comandante en jefe de las FARC, hicieron alocuciones de cara al país en las que reconocían el inicio de un proceso de paz para terminar con más de cincuenta años de conflicto armado.

Oficialmente, las negociaciones de paz comenzaron el 18 de octubre de 2012, con la instalación de la Mesa de Diálogo de Paz en Oslo, capital de Noruega.

En el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, se establecieron seis puntos de negociación a tratar por las partes en la mesa de conversaciones de paz en La Habana, a saber: 1- Política de desarrollo agrario integral, 2- Participación política 3- Fin del conflicto, 4- Solución al tema de las drogas ilícitas, 5- Víctimas y 6- Implementación, verificación y refrendación (Delegaciones de Paz del Gobierno de Colombia y las FARC-EP, 2012).

Los avances en la negociación entre el Gobierno y las FARC se dan en paralelo al diálogo de paz con la guerrilla del ELN, sin embargo a la fecha son pocos los avances, existe una dificultad amplia debido a la cercanía de las elecciones de 2018.

Entre 2012 y 2017 han transcurrido poco más de cuatro años de un agitado y difícil proceso, que finalmente vio la luz el 24 de noviembre de 2016. Desde ese momento arrancó la implementación de los Acuerdos de La Habana. Ambas partes han reconocido una serie de problemas estructurales en materia económica, política y social que afectan de manera desigual al territorio del país. Precariedad económica, déficit de infraestructura, aislamiento geográfico, elevados niveles de corrupción, presencia de organizaciones criminales con economías ilegales ligadas a la extracción minera, persecución y amenaza de los movimientos sociales y políticos, son algunos de los principales problemas que Gobierno y guerrilla han reconocido en el terreno. Situaciones que se deberán resolver o comenzar a mitigar a medida que avance la implementación de los acuerdos; se deberá trabajar arduamente para mejorar las capacidades institucionales del orden local, intermedio y nacional, con el fin de responder a las urgencias y necesidades que implican la construcción de paz.

Es en este contexto donde se torna relevante comprender el subsistema fronterizo colombiano, identificando a las organizaciones criminales que lo dinamizan y que pueden ser una amenaza a los anhelos de paz de la sociedad colombiana. Sin duda, la firma de la paz entre el Gobierno y las FARC, así como el avance en las negociaciones de paz con el ELN, permitirán al Estado colombiano concentrar todas sus energías, en materia de seguridad y defensa, en combatir el crimen organizado y la violencia asociada a este. Además, es

un compromiso que hace parte de lo pactado con la guerrilla para garantizar los derechos civiles y políticos, así como la vida misma de los ex combatientes.

Al revisar los datos, se logra constatar lo difícil del reto de construir paz. Básicamente las FARC y el ELN operaban en 281 municipios de 1.122 que tiene el país, cerca del 25 % del total de municipios del país, pero al 40 % del territorio, ya que son municipios muy grandes y donde vive apenas el 16 % de la población colombiana. De esos 281 municipios, 190 tienen presencia importante de economías ilegales; ya sean cultivos de hoja de coca, existencia de laboratorios, minería criminal o rutas de contrabando. Y cerca de 200 de estos municipios se encuentran en zonas de frontera.

Todo lo anterior indica que en materia de seguridad los retos que debe afrontar Colombia tras la firma de los acuerdos son aún importantes, como lo veremos en el capítulo 10. Pero tal vez el reto transversal es consolidar la presencia institucional más allá del pie de fuerza militar. Esto es un elemento central para evitar que los territorios donde históricamente han hecho presencia las guerrillas, entre los que se encuentran varias zonas fronterizas, tras la desmovilización y desarticulación de los bloques y frentes¹, sean ocupados por las bandas criminales con el objetivo de extraer rentas de las economías ilegales.

Para América Latina en general, y para los países vecinos en particular, la firma de un acuerdo definitivo de paz es un foco de esperanza para tener avances en la lucha contra las economías ilegales, principalmente mediante la redefinición de la política antidrogas, así como un ataque frontal a las bandas criminales que manejan el narcotráfico en el país y una disminución del tráfico de armas hacia Colombia. Esta es una de las razones que motivan a la Fundación Paz y Reconciliación a formar parte del proyecto de investigación liderado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede Ecuador, sobre el subsistema fronterizo latinoamericano, en el que se trata de caracterizar el lugar que ocupa cada uno los países afectados por las economías ilegales dentro de una gran red global.

El presente libro es el resultado de una investigación de dos años, en el que a partir de notas de prensa se trata de presentar el cuadro de los nodos de

1 Los frentes y bloques son las estructuras armadas en que se organizan militarmente las guerrillas colombianas.

la red global del crimen que operan en Colombia, y su subsistema fronterizo vinculado a América Latina y el mundo. El libro se divide en tres bloques temáticos. El primero de ellos es el bloque teórico, compuesto por el capítulo 2 en el que se presenta un breve estado del arte sobre la cuestión fronteriza en Colombia, haciendo énfasis en los debates y los enfoques con que se ha tratado este tema de investigación.

El segundo bloque temático es de carácter histórico y tiene la intención de presentar el contexto social, político y económico en el que se gestó y se ha venido desarrollando el subsistema fronterizo colombiano. Inicia con el capítulo 3 “De los carteles a la redes criminales”, y desarrolla temas como la era de los carteles, el proceso 8.000, y las nuevas mafias hasta llegar a analizar el funcionamiento de las bandas criminales. Continúa con el capítulo 4, que aborda una descripción de las zonas de frontera colombiana en la que se presenta una caracterización de los departamentos limítrofes, haciendo énfasis en sus condiciones socioeconómicas, así como en materia de conflictividad social e identificación de los actores armados ilegales que operan en cada una de dichas zonas. Este último capítulo pretende dejar claridad de las dinámicas particulares que ha adquirido la actividad de grupos armados y de las economías ilegales en cada uno de los departamentos que hacen parte de las diferentes zonas fronterizas del país.

El tercer bloque temático es el de análisis y agrupa como tal los resultados del proceso de investigación –con notas de prensa y fuentes secundarias– que se desarrolló durante los últimos dos años por parte de un equipo conformado por analistas de la Fundación Paz y Reconciliación. Está compuesto por el capítulo 5 donde se presentan las rutas, pasos, actores y algunos casos relevantes respecto a cada uno de los mercados ilegales que operan a través del subsistema fronterizo colombiano², el capítulo 6 en donde se presenta una visión de conjunto de algunas de las políticas planteadas por los diferentes órganos del Estado para controlar las economías ilegales, y el capítulo 8 en el que se desarrolla un conjunto de conclusiones generales y las sugerencias en materia de política pública. Además se incluye un anexo, que se refiere a

2 Los mercados ilegales estudiados son el narcotráfico, el tráfico de armas, el contrabando, el tráfico de migrantes, la trata de personas y la minería ilegal.

un análisis territorial y económico de las zonas que abandonó las FARC en su proceso de dejación y armas, y por ende el reacomodo de organizaciones criminales y mercados ilegales que surgió con el proceso de paz.

Una mención especial merece el capítulo 7 titulado “El Plan Colombia, catalizador de las hostilidades y los cambios en la geopolítica del narcotráfico”, desarrollado como un estudio de caso que articula una política pública con los cambios en el negocio del narcotráfico y el tráfico de armas en el país. A petición de FLACSO, sede Ecuador, los investigadores de la Fundación trataron de establecer causalidades y relaciones entre estos fenómenos que han atravesado al conjunto del sistema fronterizo latinoamericano, esto para poder tener una visión comparada de cómo se materializan los mismos hechos en diferentes territorios y múltiples Estados Nación.

Este es el conjunto de la investigación que ha desarrollado la Fundación Paz y Reconciliación bajo la coordinación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede Ecuador. Esperamos que sea un aporte relevante a la comprensión del fenómeno de los mercados criminales en la región, y que desde el quehacer académico sea una contribución relevante a la solución de los problemas más serios que afectan a la región. Para el caso colombiano en particular, es un diagnóstico general a partir del cual se puede avanzar en la comprensión de estos fenómenos criminales que se tornan importantes en estos momentos de relevancia histórica, para dejar de una vez por todas el largo camino de odio y violencia que ha marcado la historia del país.

Referencias

- Delegaciones de Paz del Gobierno de Colombia y las FARC-EP, (26 de agosto de 2012). “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. Obtenido de Mesadeconversaciones: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>
- Fundación Paz y Reconciliación. (23 de septiembre de 2015). *¿Cómo se llegó al Proceso de Paz?* Obtenido de Fundación Paz y Reconciliación: <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/memorias-del-proceso-paz/como-se-llego-al-proceso-de-paz/>
- Periódico *La Vanguardia*. (13 de julio de 2015). “Así es el espectacular túnel de la fuga del ‘Chapo’ Guzmán”.
- Solís, L. G., & Rojas Aravena, F. (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago: FLACSO - Chile.
- Valencia, L. (4 de febrero de 2016). *¿Paz duradera o un nuevo ciclo de violencias?* Obtenido de Fundación Paz y Reconciliación: <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/paz-duradera-o-un-nuevo-ciclo-de-violencias/>

Capítulo 2

Estado del arte: de las fronteras como límite a las fronteras como espacios de integración¹

La emergencia de la espacialidad como una categoría relevante para la comprensión de los procesos de transformación y continuidad en los ámbitos sociales, políticos y económicos, ha sido el catalizador de un amplio abanico de estudios que van desde cuestiones urbanas como los procesos de gentrificación, la renovación urbana y las nuevas formas de organización industrial, pasando por el análisis económico espacial, hasta aportes a la comprensión de las transformaciones asociadas a la globalización, la geopolítica mundial y el derecho internacional público.

Una de estas expresiones de la espacialidad en las sociedades contemporáneas, que en años recientes las ciencias sociales ha estudiado, son las fronteras, sus transformaciones ligadas al proceso de globalización, los efectos de las experiencias de integración política regional, y el impacto de las redes globales de crimen organizado sobre las zonas fronterizas. A lo largo del continente latinoamericano, investigadores se han lanzado a comprender lo que sucede en los márgenes y vértices de los diferentes Estado-Nación.

El caso colombiano no es la excepción, y en los años recientes se han llevado a cabo investigaciones sobre temas fronterizos desde múltiples enfoques metodológicos y diferentes perspectivas teóricas. Sin embargo, a pesar de su auge reciente, la investigación en temas de fronteras en Colombia, ha visto

1 El presente capítulo es una versión revisada y complementada del estado del conocimiento presentado en el capítulo sobre el subsistema fronterizo colombiano, que hace parte del libro sobre *Fronteras y mercados ilegales*, editado por FLACSO.

limitado su espacio de estudio por algunas situaciones que han marcado la historia política del país, entre las que se destacan el excesivo centralismo de la política interna colombiana, el alineamiento con las políticas internacionales norteamericanas que ha dejado en un segundo plano las relaciones con los países vecinos, y el tardío proceso de poblamiento de estas regiones del país, lo que ha venido acompañado de la instauración de regímenes autoritarios regionales y de presencia de organizaciones armadas que ejercen el control militar y político de varias zonas de frontera².

El presente texto tiene el objetivo de identificar las perspectivas con las que se ha abordado el estudio de las fronteras, así como ubicar las principales discusiones que han surgido para el estudio de estos espacios sociales en Colombia. De allí que no se trata de presentar una lista exhaustiva que abarque a lo largo y ancho las obras sobre las fronteras en Colombia, sino estructurar un documento que le permita tanto a los investigadores como al público en general tener un acercamiento a este incipiente campo de investigación en la sociedad colombiana.

El estudio de las fronteras nacionales es un tema relevante para comprender los procesos de conformación, transformación y reconfiguración de los Estados Nación. Frente a las perspectivas abstractas y formales del Estado, que lo asumen como producto de un ordenamiento constitucional (Torres Bustamante, 2011), que a partir de su simple existencia legal opera de manera homogénea a lo largo del territorio nacional, el estudio de las fronteras permite apreciar la presencia estatal en las diferentes regiones periféricas de un país, y el peso de cada una de ellas en el orden político constituido. Allí vale la pena recordar el concepto de “presencia diferenciada del Estado” propuesto por Fernán González, Ingrid Bolívar y Teófilo Vázquez (2002), con el que señalan que la política y la construcción del Estado en Colombia se han caracterizado por la coexistencia de instituciones políticas de carácter formalmente democrático con redes de poder de hecho, de corte clientelista y territorios con escasa presencia estatal, donde diferentes actores luchan por el control territorial.

2 Esta última situación estrechamente asociada al conflicto armado colombiano ha tenido impactos ambiguos sobre el conocimiento de las dinámicas en frontera, pues a la vez que ha limitado las posibilidades de investigación en terreno, ha sido uno de los principales problemas de investigación abordado.

Las zonas de frontera han sido el escenario de conflictos políticos y económicos que dejan a los habitantes de las comunidades en medio del abandono estatal, y el control político-militar por parte de poderes mafiosos locales. Esto ha hecho que en el país se presente lo que Edward Gibson define como autoritarismos subnacionales, que consisten en la coexistencia de un ordenamiento legal democrático con una serie de órdenes autoritarios locales que "... privan a los habitantes de regiones enteras de los derechos y las libertades que disfrutaban libremente habitantes de otras regiones en el mismo Estado-Nación" (Gibson, 1997).

Este hecho ha sido extensamente estudiado debido a dos características de la formación del Estado en Colombia. En primer lugar, al igual que en el resto de América Latina, el establecimiento de las líneas de frontera colombianas no fue un proceso que se resolvió por la confrontación armada con otros Estados, sino producto de la fragmentación y descomposición del imperio español a principios del siglo XIX, lo que hizo que los límites de los nacientes Estados latinoamericanos se establecieran a partir del principio del derecho internacional público *—uti possidetis de iure—*, que hace referencia al establecimiento de los territorios nacionales a partir de normas legales. En el caso latinoamericano, los límites formales eran establecidos por el ordenamiento territorial colonial, existente al momento de las guerras de Independencia, lo que implicó que los nacientes Estados latinoamericanos aseguraran la posesión sobre vastos territorios que no se encontraban integrados al proyecto de nación, sin control militar y político, y con bajos niveles de poblamiento.

Este débil control del territorio por parte del Estado hizo que varias regiones fueran frontera en doble vía: a la vez "frontera interna movidiza de colonización y frontera internacional, es decir, confines del territorio del Estado y de la soberanía nacional" (Ortíz, 2004). La totalidad del vasto territorio nacional no ha sido controlado por el Estado ni ha sido poblado homogéneamente, lo que ha generado asimetrías entre las zonas rurales aisladas y los centros urbanos. Mientras en los primeros hay bajos niveles de organización social y presencia institucional, en los segundos se han instalado los poderes económicos y políticos que sustentaban las nuevas naciones. En las zonas periféricas ha habido un segmento grande de terrenos baldíos y extensiones de selva sin poblar, que constituyen fronteras de producción agrícola, lo que ha posibilitado sucesivos procesos de colonización llevados a cabo por campesinos

sin tierra, cansados de las condiciones económicas de sus lugares de origen, u obligados a desplazarse por los altos niveles de violencia que varias regiones del país han padecido.

A pesar de la búsqueda, estas colonizaciones no han redundado en una mejora de las condiciones sociales de los campesinos recientemente asentados. La débil presencia institucional sumada a las difíciles condiciones para la producción en pequeñas parcelas, ha sido aprovechada por los hacendados y grandes terratenientes, quienes en asocio con élites políticas regionales y grupos armados ilegales han obligado a los campesinos a abandonar o vender los terrenos colonizados, para apropiarse de estos e incorporarlos al mercado interno bajo su control.

Esto es lo que el historiador Jaime Jaramillo llamó “Acumulación primitiva permanente”,

(...) que reproduce el ciclo infernal del pequeño campesino: colonización-expropiación-emigración-colonización, contribuye a la proletarianización de un sector de estos primeros propietarios, vinculándolos a las empresas agrícolas que se erigen en estas nuevas áreas recién incorporadas a la economía y la sociedad nacional, o bien, así mismo por esta vía, los obliga a emigrar (Jaramillo, 1987).

Esta continuidad de las disputas por la tierra ha sido uno de los motores del actual conflicto armado en el país, así como de los recientes procesos de colonización de las zonas de frontera que se han realizado en las regiones marginales y más aisladas del país, entre las que se encuentran el piedemonte amazónico y los llanos orientales en el sur del país, la región del Urabá en el noroccidente y el Catatumbo en el nororient.

Los estudios fronterizos también son un aporte para la comprensión de fenómenos sociales, políticos y económicos que trascienden el ámbito nacional y abordan temas concernientes a relaciones binacionales, redes de crimen global, flujos migratorios e intercambios comerciales que se presentan entre países vecinos. De allí que a las teorías de la formación histórica del Estado se sumen estudios sobre política internacional colombiana y comercio exterior, que intentan abordar otras cuestiones relacionadas con los fenómenos fronterizos que

sucedan en distintas zonas del país, en temas ambientales, sociales, políticos, económicos y de infraestructura, y en los diferentes niveles gubernamentales. Existen estudios que hacen énfasis en el impacto de las relaciones diplomáticas entre gobiernos nacionales sobre las dinámicas locales de frontera, otros que se enfocan en las interacciones cotidianas entre los habitantes de las zonas de frontera que crean regiones binacionales, y otros que hacen énfasis en la presencia de actores armados que buscan controlar las rentas ilegales.

En cuanto a propuestas teóricas, vale la pena rescatar que en la academia colombiana ha surgido un debate alrededor de lo que significan las fronteras para la relación del país con los Estados vecinos. Una de las principales investigadoras en la materia es Socorro Ramírez, quien plantea que en el país, principalmente en las altas esferas del Gobierno Nacional, ha habido una postura inspirada en la teoría realista de las relaciones internacionales, que privilegia la concepción de las fronteras como el límite de la soberanía nacional, donde emergen espacios asociados a problemas de seguridad nacional y de defensa ante las amenazas externas. Como ejemplo toma las relaciones Colombo-Venezolanas y escribe: "... esta concepción arcaica de frontera ha alimentado, además, hipótesis de conflicto de un país frente al otro, en las que se siguen formando las Fuerzas Armadas de ambos países" (Ramírez, 2008).

A esta postura clásica de juego de suma cero, propia de los tiempos de la Guerra Fría, la Doctrina de Seguridad Nacional y los modelos de desarrollo hacia dentro, se opone una lectura de las fronteras como espacios donde surgen constantemente oportunidades de desarrollo social y económico, ligadas a la interacción e interrelaciones que se entablan entre las comunidades fronterizas locales asentadas a cada lado de la línea divisoria. Las transformaciones tecnológicas en materia de comunicación y transporte, la apertura económica y los procesos de integración y cooperación política entre Estados, han desvirtuado la idea de las fronteras como línea limítrofe o "elemento divisorio de la delimitación política de los Estados" (Bitar Ramírez, 2010), ante lo que se ha planteado que las fronteras deben ser vistas como espacios de encuentro y relacionamiento de poblaciones, ecosistemas y áreas compartidas que junto a los problemas de violencia, crimen organizado y corrupción política local, "... podrían generar un aprovechamiento mutuo de oportunidades" (Ramírez, 2008).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, y tras una revisión de la producción académica nacional, se estableció una tipología de los estudios sobre fronteras en Colombia con miras en el horizonte del presente proceso investigativo, el cual es dar cuenta de las condiciones y dinámicas del subsistema fronterizo nacional colombiano. A continuación se presentan cada uno de estos tipos de investigación, y algunos de los hallazgos que han surgido de diversos estudios sobre las fronteras colombianas.

Estudios sobre las relaciones políticas en el subsistema fronterizo colombiano

En este tipo de estudios se agrupan aquellos que dan cuenta de las relaciones que se establecen entre diferentes actores e instituciones por el control político y militar de las regiones de frontera. El proceso globalizador modificó las relaciones de poder y autoridad en las fronteras, pasando de un modelo de relaciones binacionales o plurinacionales, donde los actores privilegiados eran los Estados vecinos, a un modelo de fronteras globales donde los Estados ceden parte de su poder a nuevos actores tanto institucionales como ilegales. Por un lado, ceden soberanía a instituciones supranacionales derivadas de procesos de integración y cooperación internacional –bloques regionales, organismos multilaterales, acuerdos de cooperación militar y económica, entre otros–, y por el otro, ceden ante diversos actores armados locales u organizados en redes globales que ponen en cuestión el monopolio legítimo de la violencia y la autoridad local del Estado.

El primer grupo de estudios de este tipo ha abordado las relaciones binacionales y plurinacionales del Estado colombiano con sus países vecinos, teniendo en cuenta los momentos de crisis económica y política interna o en escenarios de quiebre de las relaciones diplomáticas con los países vecinos. Entre estos se destacan varios artículos del libro *Crisis y fronteras*, compilado por Cristina Barrera y publicado en el año de 1989, el cual es producto de investigaciones adelantadas en el marco del “Programa Piloto de Estudios Fronterizos Binacionales”, del Departamento de Ciencia Política y el Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER), de la Universidad de los Andes. Estos análisis buscaban dar cuenta de las relaciones políticas y

económicas entre Colombia y los países vecinos de Ecuador y Venezuela en el marco de la “... aguda crisis recesiva mundial que afectó seriamente a los países latinoamericanos en los años ochenta” (Barrera, 1989).

Para el caso de las relaciones políticas, utilizaron el concepto de “flujos decisionales” que hace referencia al conjunto de “... políticas oficiales, programas o proyectos, que inciden en el desarrollo, tanto de las relaciones binacionales como de las regiones colombianas sean estas fronterizas o no” (Barrera, 1989), y que son producto de un juego de intereses económicos, políticos y sociales. María Victoria Llorente y Elsa Forchheimer escribieron el artículo “Flujos decisionales del escenario institucional”, en el que dan cuenta de los programas y políticas que durante la Administración de Belisario Betancur (1982-1986) trataron de contrarrestar el desequilibrio comercial generado por problemas económicos en Venezuela. Allí analizan tres tipos de acciones gubernamentales: 1- Las políticas nacionales que afectan las relaciones binacionales colombo-venezolanas. 2- Las políticas nacionales que inciden en las fronteras colombianas entre las que se destacan medidas de descentralización político-administrativa y fiscal, y el Plan Nacional de Rehabilitación que surge en el marco de las políticas de paz de la Administración Betancur. 3- Las políticas orientadas específicamente hacia las fronteras entre las que se encuentran el Estatuto de Frontera y el Plan Integral de Desarrollo Fronterizo (Forchheimer & Llorente, 1989).

Por su parte, Gabriel Murillo y Rafael Pardo en su artículo “Políticas de desarrollo fronterizo en Colombia”, hacen un recuento histórico del tratamiento que el gobierno le ha dado al tema fronterizo, destacando el abandono de la materia y la falta de unos programas y políticas públicas específicas que tuvieron como eje central el desarrollo de las zonas de frontera. Al respecto señalan:

(...) No resulta exagerado decir que la definición de una política fronteriza explícita en Colombia se logró durante el gobierno del presidente Belisario Betancur (1982-1986). Anteriormente, lo que se pudiera denominar como política fronteriza estuvo disperso a lo largo de varios períodos administrativos en los cuales lo fronterizo en sí quedaba implícito dentro de amplias áreas temáticas como la salvaguarda de la soberanía nacional, los planes y políticas de desarrollo regional conjuntamente con la descentralización

administrativa y la integración económica-regional a nivel internacional (Murillo & Pardo, 1989).

Otro tipo de investigaciones sobre el tema fronterizo en Colombia se han dado a partir de los procesos de integración política regional, y las confrontaciones ideológicas derivadas de la emergencia de diversos proyectos políticos a lo largo y ancho de América Latina. La caída del Muro de Berlín, la recomposición del orden global surgido en el escenario de postguerra, el debilitamiento del “poder” norteamericano, y los procesos de democratización política y apertura económica en América Latina, promovieron que los estudios sobre fronteras y política exterior en Colombia estuvieran enfocados en analizar los diferentes, y a veces divergentes procesos de integración y cooperación regional. Sobre esto, Socorro Ramírez señala:

(...) En el contexto de los procesos globalizadores, desregulados y asimétricos, del debilitamiento de la hegemonía estadounidense y de la paulatina redistribución del poder mundial, los países latinoamericanos y caribeños han emprendido distintas y hasta contradictorias búsquedas de solución de problemas nacionales y de inserción internacional, las cuales han generado opciones económicas y políticas diferentes (Ramírez, 2011).

Estas opciones económicas y políticas diferentes se refieren a la proliferación de gobiernos alternativos en varios países latinoamericanos, definidos en dos grandes grupos: por un lado los que se articulan alrededor del “Socialismo del siglo XXI”, liderado por la República Bolivariana de Venezuela, y que promueve como eje de integración la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), y por el otro los gobiernos de centro izquierda liderados por la potencia económica regional, Brasil, y con la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como proyecto de integración regional, independiente de la presencia de los Estados Unidos. Estos proyectos de integración regional entran en competencia con algunos otros intentos de vieja data en los que Colombia ha sido partícipe, principalmente la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Organización de Estados Americanos (OEA), mientras que la existencia de gobiernos nacionales de derecha o centro-derecha en Perú y Colombia, ha

derivado en que en años recientes la región se caracterice por una contradicción ideológica con fuertes choques diplomáticos entre algunos gobiernos³.

Acá cabe resaltar el artículo “Colombia: fronteras terrestres, vecindad e integración” de Socorro Ramírez, el cual es una especie de síntesis del gran número de investigaciones realizadas por esta académica en la materia. Con un enfoque interméstico, donde utiliza como variables explicativas fenómenos internacionales como la globalización, el debilitamiento de la influencia de Estados Unidos en la región, nuevas concepciones sobre fronteras que las reconocen como espacios de cooperación para el aprovechamiento de oportunidades binacionales o plurinacionales –proyectos como el IIRSA, SIVAM⁴ o las zonas de integración fronteriza de la CAN–, la pluralidad ideológica de la región, y fenómenos de índole doméstico como el conflicto armado, las políticas de desarrollo fronterizo post Constitución de 1991, las relaciones con sus vecinos, y la realidad política nacional, la autora aborda los retos y las oportunidades que se le presentan a Colombia en los diversos ámbitos fronterizos. Entre estos vale la pena destacar el fortalecimiento de la seguridad fronteriza, el mejoramiento de las relaciones con los países vecinos, y afianzar una política de fronteras con énfasis en las oportunidades para generar desarrollo económico y social, que redunde en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de estas zonas.

Otro de los estudios que aborda este tema es “Colombia y el nuevo panorama de la integración regional” escrito por Roberto González Arana y publicado en el libro *Construyendo lo global. Aportes al debate de las relaciones internacionales*, editado por la Universidad del Norte. El autor plantea que la integración latinoamericana y andina atraviesa una crisis derivada de las confrontaciones ideológicas en la región, la salida de Venezuela de la CAN, y la proliferación de diferentes proyectos de integración regional, los que, ante la falta de un consenso sobre el camino a seguir compiten por captar la atención y esfuerzos de los gobiernos nacionales (CAN, MERCOSUR, UNASUR, ALBA, OEA, etcétera). A ello se suma la alineación de Colombia con los intereses norteamericanos en la región, y que se materializa en el ofrecimiento

3 Son significativos los casos de Colombia con Venezuela y Ecuador.

4 Iniciativa para la Infraestructura Regional de Suramérica y Sistema de Protección de la Amazonía.

en 2009, por parte del gobierno de Álvaro Uribe, de permitir la instalación de siete bases militares norteamericanas en territorio colombiano para reemplazar la base de Manta-Ecuador (González Arana, 2011).

Como conclusiones, el estudio señala que una verdadera integración regional con una importante participación de Colombia, sólo será posible si se avanza en la normalización de las relaciones con sus vecinos, si la preservación y defensa de los derechos humanos es una prioridad en la agenda del país, y si se da una diversificación de la política exterior colombiana, que vaya más allá de su férreo alineamiento con los intereses norteamericanos. Para el autor, estos cambios sólo serán posibles si vienen acompañados de una presión por parte de la sociedad civil, principalmente en las zonas de frontera, que exija al gobierno mayor atención a los problemas que enfrentan estas regiones.

A estos estudios se suman los que abordan la situación concreta de las relaciones binacionales con Ecuador y Venezuela, lo que se explica porque estas dos fronteras son las más activas que tiene el país. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia en conjunto con el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI), han desarrollado un conjunto de investigaciones publicados en una serie de libros titulada *Miradas binacionales*. Allí tratan de dar cuenta de la situación de las relaciones económicas y políticas de estos países con Colombia. La coordinadora y editora de estos proyectos ha sido Socorro Ramírez, quien es una de las principales impulsoras de los estudios sobre fronteras en Colombia. Distintos temas de materia fronteriza son abordados, tales como la cooperación estatal, los procesos de integración y los problemas de seguridad y crimen transfronterizo.

Una mención especial merece el campo de investigación sobre la regionalización-internacionalización del conflicto colombiano, pues es uno de los temas sobre los que más tinta ha corrido y que más debate político e intelectual ha generado. Una las primeras publicaciones sobre la cuestión fue la de Socorro Ramírez titulada “La ambigua regionalización del conflicto colombiano”, que hace parte del libro *Nuestra guerra sin nombre* del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. En ella se plantea que el concepto de regionalización del conflicto colombiano ha sido utilizado por diversos sectores nacionales y extranjeros a partir de sus estrategias propias o de sus intereses particulares, de allí que presente significados distintos con

variadas consecuencias. La investigadora plantea que la regionalización se ha dado por la agravación del conflicto que, desde mediados de los años noventa convirtió a las zonas de frontera en escenarios de una fuerte disputa militar por los efectos y las interacciones con los países vecinos, por la injerencia estadounidense en el conflicto colombiano y el desarrollo de su propio proyecto de Seguridad Regional.

Con un talante más político, y en contravía de esta lectura que problematiza el asunto, se encuentra el libro de Carlos Malamud, *El largo camino para la paz en Colombia* (2004). El autor ofrece una lectura de la regionalización del conflicto desde la política norteamericana de la lucha internacional contra el terrorismo. Malamud señala que los países vecinos deben asumir una postura “clara” sobre el conflicto colombiano si desean evitar la intervención norteamericana en el asunto. Sin embargo, esta postura clara se asocia con el reconocimiento como organizaciones terroristas de las FARC, el ELN y las AUC, lo que termina reduciendo las relaciones fronterizas entre los países a la legitimación de la lucha internacional contra el terrorismo, avalada durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010). Esta postura es justificada por la existencia de diversas amenazas en las zonas de frontera, producto de la expansión del conflicto. Entre ellas se destacan el aumento de la corrupción en los países vecinos causado por la búsqueda de refugios y garantías para los GAI⁵, el tráfico de armas –suministro de municiones y explosivos por parte del Ejército ecuatoriano a las FARC–, el narcotráfico y el contrabando de precursores químicos.

La principal conclusión es que la búsqueda de la paz y la estabilidad en Colombia no sólo atañen al Gobierno Nacional sino también a sus pares regionales. La intensidad e impacto del conflicto en las zonas de frontera hace imperiosa una labor de cooperación entre los gobiernos vecinos y el Gobierno colombiano; de lo contrario, el papel protagónico que ha tenido Estados Unidos en el conflicto colombiano continuará en un futuro cercano.

En medio de este debate sobre el sentido de la internacionalización, y la importancia de la relación de Colombia con la comunidad internacional para buscar estrategias en aras de superar el conflicto armado, una reciente investigación

5 Grupos Armados Ilegales.

que ha tenido gran relevancia es la desarrollada por la analista política Sandra Borda, titulada “La internacionalización de la paz y la guerra en Colombia durante los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe: búsqueda de legitimidad política y capacidad militar”. En ella, Borda plantea que el concepto de internacionalización, en tanto categoría política que tiene en cuenta la voluntad y las acciones racionales de los sujetos políticos, no hace referencia a la situación de contagio o desbordamiento de fenómenos violentos ligados a la confrontación armada que se vive en el país, sino que más bien es un proceso racional y consciente que realizan los actores del conflicto colombiano para obtener determinados recursos y apoyos de la comunidad internacional.

Además, la internacionalización como la comprende la autora, también se distingue de la intervención, donde son las grandes potencias del concierto internacional las que deciden actuar sobre el desarrollo, y la resolución de una guerra civil o una crisis política interna. Con la internacionalización, se reconoce que tanto los gobiernos colombianos como las organizaciones armadas insurgentes –principalmente las FARC y el ELN–, le han apostado a buscar apoyos y recursos en el escenario internacional como una fuente de legitimidad y capacidad de acción política. Armada de este aparato conceptual, Sandra Borda estudia las estrategias de internacionalización durante los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez, rastreando tanto las acciones diplomáticas puestas en marcha por el Estado colombiano, como las desarrolladas por su adversario interno (Borda Guzmán, 2012).

Estudios de las relaciones comerciales legales entre países

Son el conjunto de estudios que se han desarrollado para comprender las dinámicas de intercambio económico legal entre los mercados nacionales de países vecinos. Allí se trata de dar cuenta de los niveles de integración, cooperación y dependencia entre las economías de Colombia y sus países fronterizos, así como de los impactos que tienen sobre el comercio exterior colombiano las crisis económicas o políticas que suceden al otro lado de sus fronteras.

Entre estas investigaciones se encuentran las desarrolladas por Cristina Barrera, “Economías nacionales y desarrollo fronterizo una perspectiva binacional”, la de Margarita Jaramillo de Botero “Impactos de la crisis comercial binacional sobre el nivel empresarial” y la de Mirta Bosoni, “Impactos

regionales del intercambio comercial de Colombia con Venezuela y Ecuador”, que fueron incluidas en el libro *Crisis y fronteras* (1989) anteriormente mencionado. Estos estudios se enfocaron en los impactos de la crisis de la década de los ochenta sobre el comercio colombiano con Venezuela y Ecuador, haciendo énfasis en diferentes cuestiones, como el impacto de las políticas macroeconómicas sobre el comercio fronterizo, las características de las empresas exportadoras colombianas, el volumen de mercancías que salen hacia estos países, y análisis de la balanza comercial.

Este tema ha sido uno de los más estudiados, pues el Banco de la República y el Ministerio de Comercio Exterior de Colombia han promovido varias investigaciones en aras de comprender el tamaño del comercio colombiano con sus países vecinos, así como los grados de interdependencia entre las economías de los países que limitan con Colombia. Entre estos se encuentra la revista *Borradores de Economía*, No. 602, donde se publicó el documento “El comercio Colombo-Venezolano: características y evolución reciente”, que aborda la evolución y características del comercio colombo-venezolano, y “... trata de establecer el grado de vulnerabilidad de las economías colombiana y venezolana frente al cierre de la frontera” (Esguerra Umaña, Montes Uribe, Garavito Acosta, & Pulido González, 2010).

Este documento se realizó en medio de la crisis diplomática de 2008 entre los gobiernos de Álvaro Uribe y Hugo Chávez, cuando se agudizaron las posturas de las dos administraciones frente al conflicto armado colombiano, lo que terminó con la congelación de las relaciones binacionales y un bloqueo comercial ordenado por el Presidente de Venezuela, situación que se prolongaría hasta los inicios del gobierno de Juan Manuel Santos.

Otro documento que estudia el mercado colombo-venezolano es el desarrollado por Andrés Sánchez Jabba, titulado “Crisis en la frontera” y publicado en la revista *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, Número 197. En él se aborda el impacto de la devaluación del bolívar y el rompimiento de las relaciones colombo-venezolanas sobre los sectores reales de la economía de Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, que tiene un alto grado de dependencia de las dinámicas del comercio con el vecino país.

Enfoque limítrofe –línea divisoria de fronteras–

Este grupo de estudios es el que se ha centrado en analizar y comprender el proceso de delimitación de las fronteras colombianas, tanto terrestres como marítimas, con los diversos países vecinos. Su principal objeto de investigación no es el de las zonas de frontera, sino el establecimiento de líneas divisorias o límites fronterizos hasta donde llega la soberanía nacional, y el derecho a la explotación económica.

De este grupo cabe destacar la labor de recopilación, sistematización y divulgación de información llevada a cabo por la Sociedad Geográfica de Colombia por medio del Objeto Virtual de Aprendizaje (OVA) sobre Fronteras de Colombia. En él se puede encontrar una descripción física, social y política de las zonas de frontera, y una descripción de la historia de la conformación de las fronteras del territorio nacional, así como de su situación general en la actualidad. Además, se encuentran presentes los tratados y convenios que definen las fronteras marítimas y oceánicas –mar Caribe y océano Pacífico– del país, así como de las cinco fronteras terrestres que el país posee: Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá (Ministerio de Educación Nacional y Sociedad Geográfica de Colombia, 2005).

Los estudios sobre las fronteras marítimas en el país son escasos, sólo con la inclusión en la agenda pública nacional del diferendo limítrofe entre Colombia y Nicaragua se han realizado algunos trabajos sobre la cuestión fronteriza marítima, destacando las cuestiones jurídicas, políticas y económicas de esta disputa por el control del Archipiélago de San Andrés y Providencia y una porción significativa de áreas marinas ubicadas en el Caribe.

Flujos de economía ilegal

Son los estudios más recientes y se proponen rastrear los nodos, rutas y actores que participan en el funcionamiento de las economías ilegales. En Colombia, de la mano del desplazamiento del conflicto armado a las zonas de frontera y de su internacionalización, en años recientes ha habido un fuerte interés por comprender las dinámicas de las economías ilegales que operan en el país, principalmente el narcotráfico y el contrabando. Entre estos trabajos se encuentra el libro *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela* (Ávila Martínez, 2012), coordinado por Ariel Fernando Ávila, en el que se trata de

dar cuenta de la construcción de un Estado mafioso en lo local a ambos lados de la frontera colombo-venezolana, situación que viene dada por la presencia de diversos actores armados ilegales que actúan en el conflicto colombiano y están involucrados en el conjunto de economías ilegales que existen en la frontera: rutas del narcotráfico, contrabando de combustibles, contrabando de mercaderías legales, minería ilegal, etcétera.

También se destaca el artículo, “Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano: el caso de la isla de San Andrés en el contexto del Gran Caribe”, de Silvia Mantilla. En él se aborda la magnitud del tráfico de drogas, las dinámicas y modalidades de su operación en el Archipiélago de San Andrés y Providencia, y las causas e implicaciones culturales y socioeconómicas que ha tenido sobre esta región insular de Colombia. Para ello parte de dos premisas, una que señala que San Andrés hace parte de la región del Gran Caribe, la cual se ha constituido en un importante corredor para el tráfico de drogas desde los países productores hacia Estados Unidos, mayor país consumidor del planeta, y la otra que señala que San Andrés, debido a ser la región insular de Colombia ubicada más al norte, ha sido utilizada como un punto de tránsito e interdicción para sacar la droga del país hacia Centroamérica y el Caribe.

A esta característica de zona de interconexión geográfica, ubicada en la frontera marítima de Colombia con los países caribeños, se suman algunas características económicas y políticas de la región que han permitido la proliferación del narcotráfico y las mafias en San Andrés y Providencia. Una de ellas es la existencia de actividades económicas legales, como la industria turística hotelera y el sector bancario, que facilitan el lavado de dinero debido a las grandes sumas de dinero que circulan en estos mercados. Además, “... la gran fragmentación territorial de la región ha permitido un mayor margen de maniobra por parte de los traficantes que dominan el negocio” (Mantilla, 2011).

Otro grupo de investigaciones se ha centrado en el tema de las políticas antidrogas y su impacto sobre los territorios y las comunidades presentes en distintas regiones del país, principalmente en la zona amazónica, donde se concentraron los cultivos de uso ilícito desde los años noventa hasta la primera década del siglo XXI. Estos estudios presentan el carácter marginal, aislado y de conflicto en varias zonas de frontera que se han visto afectadas tanto por

el olvido y la indiferencia institucional, como por la presencia de grupos armados ligados al conflicto armado y la operación de economías ilegales. Un interesante artículo que aborda la estrategia conjunta emprendida por el Estado colombiano y el Gobierno de los Estados Unidos para afrontar el tema de los cultivos de uso ilícito es “Plan Colombia: ¿guerra contra las drogas o contra las poblaciones amazónicas?”, escrito por Henry Salgado Ruiz. El autor señala que la estrategia de cooperación militar entre la Casa Blanca y el Palacio de Nariño, más que conseguir el objetivo de reducir o limitar el narcotráfico, ha terminado por ser una forma de coacción y la imposición de medidas de fuerza contra las poblaciones de la región amazónica, principalmente en el departamento fronterizo del Putumayo.

El tratamiento militar a la grave situación socioeconómica y política que viven diariamente las poblaciones de la región amazónica ha sido la nota predominante. Pese a los múltiples esfuerzos organizados del campesinado por erigirse como interlocutor válido frente al Estado colombiano, y hacer escuchar sus más sentidas necesidades vitales y sus propuestas alternativas de desarrollo local y regional, el Estado ha implementado en la zona políticas de fuerza que en nada han contribuido a resolver los problemas y, sí, por el contrario, los han agudizado (Salgado Ruiz, 2004).

En una línea similar, pero centrado en explicar las razones de la famosa estrategia antinarcóticos llamada Plan Colombia, así como evaluar sus resultados sobre las dinámicas del conflicto armado y las poblaciones del Putumayo, se encuentra la investigación titulada “Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia”, escrito por Ricardo Vargas Meza. El autor pone en cuestión los resultados de los programas de fumigación y erradicación aérea, enfatizando en que lo que han producido es un “efecto globo”, que consiste en la dispersión y desplazamiento de los cultivos hacia otras zonas del país y la región andina en general (Vargas Meza, 2004).

En términos generales cabe señalar que la investigación sobre los flujos de economía ilegal no es muy amplia y presenta dificultades para registrar los montos que se mueven por fuera de todo cauce institucional. Sin embargo, sí ha dilucidado el conjunto de respuestas institucionales y estrategias que ha emprendido el Estado colombiano y otros Estados del concierto para limitar la acción de las economías ilegales, enfatizando en el ataque a la oferta y la

criminalización del tráfico de drogas. Gran parte de los aportes académicos resaltan el avance del Estado colombiano en materia de control territorial en el marco del conflicto armado; sin embargo son escépticos o críticos frente a los resultados en el marco de la lucha contra las drogas.

Flujos migratorios

Se trata de los estudios que tratan de dar cuenta del tránsito de personas entre Colombia y sus países vecinos u otros países. Para el caso colombiano, es significativo el predominio del enfoque humanitario en los estudios sobre los flujos migratorios hacia países vecinos, esto debido a los cincuenta años de conflicto armado que han dejado miles de desplazados que se ven obligados a migrar a territorios extranjeros tratando de escapar de la violencia política.

Si bien hay algunos estudios que abordan el tema migratorio de los flujos de mano de obra legal e ilegal hacia Venezuela y Ecuador (Ungar, Barrera, & Moreno, 1988), en años recientes se han desarrollado investigaciones que ponen el foco de atención en problemas humanitarios de diferentes tipos de población desplazada. Uno de estos estudios es “Migración y salud en zonas fronterizas: Colombia y el Ecuador”, de Abelardo Morales, Guillermo Acuña y Karina Li Wing-Ching, desarrollado para la CEPAL y la Organización de las Naciones Unidas. En él, los autores hacen una caracterización de la población desplazada y migrante de la frontera colombo-ecuatoriana apuntando a los problemas de salud pública que los afectan. A pesar de existir múltiples factores de naturaleza sociopolítica, económica y ambiental que generan los desplazamientos, el estudio señala que “... se nota la relación entre desplazamiento y conflicto” (Morales, Acuña, & Wing-Ching, 2010).

Por otro lado, se encuentra el informe “Género, desplazamiento y refugio. Frontera Colombia y Venezuela”, elaborado por Nubia Pedraza Palacios con el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Este estudio se centra en las niñas, adolescentes, mujeres y ancianas que han tenido que abandonar sus bienes materiales, su lugar de origen y muchas veces a sus seres queridos, huyendo de la violencia y el miedo producido por el conflicto armado.

Estos flujos migratorios en la zona de frontera hacen parte de una historia sociodemográfica que trasciende las migraciones económicas, y se proyecta

como una manifestación crítica del conflicto armado que por más de cinco décadas afecta a Colombia. La investigación de UNIFEM, sobre el desplazamiento y el refugio en la frontera colombo-venezolana, es el resultado de una apuesta por visibilizar su presencia y sus derechos como ciudadanas, y una propuesta para construir soluciones (Pedraza Palacios, 2005).

La investigación hace una caracterización general de los aspectos socioeconómicos y del impacto del conflicto armado en la frontera colombo-venezolana; luego enfatiza en las dinámicas de desplazamiento y refugio con enfoque de género, para pasar a abordar los impactos psicosociales de la violencia y el desplazamiento forzado sobre mujeres y niñas; finaliza con un somero análisis de las políticas públicas de cada uno de los Estados para resolver el problema.

Otra publicación que se ubica en la misma línea es el artículo “Efectos de la regionalización de la política de Seguridad Democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia”, de María Camila López Rojas, quien señala que el desplazamiento en Colombia se agudizó con la puesta en marcha del Plan Colombia y la estrategia de Seguridad Democrática durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006). La situación humanitaria en las fronteras con Ecuador, Venezuela y Panamá es crítica, siendo estos tres países receptores de un número elevado de personas desplazadas por el conflicto, lo que ha generado un conjunto de “... medidas migratorias que han tomado los países vecinos frente al fenómeno” (López Rojas, 2007). Ante esto, la autora concluye que para la superación de esta situación es necesario que el Estado colombiano emprenda un conjunto de medidas que garanticen un retorno efectivo y con plena garantía de derechos humanos, tanto civiles como económicos y culturales, a la población que se ha visto obligada a dejar sus lugares de origen por la violencia.

Dinámicas fronterizas locales

Son el conjunto de investigaciones encaminadas a describir la situación local en una zona de frontera específica. No requiere que se aborde el conjunto de los fenómenos sociales, políticos, económicos y ambientales que afectan a la zona de frontera, sino que pueden hacer énfasis en una problemática o característica particular.

Algunas de estas investigaciones se han enfocado en el tema étnico, señalando la existencia de pueblos indígenas que han hecho presencia en el territorio

desde antes del período colonial, teniendo en cuenta que las líneas divisorias que constituyen la frontera han terminado fragmentando el territorio que históricamente han habitado.

Uno de estos estudios es “Lenguas y etnias de la frontera colombo-venezolana”, publicado en el libro *La vecindad colombo-venezolana. Imágenes y realidades*, escrito por Emilio Mosonyi y Pedro Marín Silva. Los autores señalan que en el vasto territorio que compone la frontera colombo-venezolana hay trece pueblos indígenas con presencia en ambos países que, a pesar de las dificultades, han logrado mantener su cultura y su lengua, siendo beneficiados por una coyuntura de reconocimiento de la sociodiversidad y la presencia de varias culturas y lenguas al interior de un solo Estado. Una muestra de ello se encuentra en las Constituciones de ambos países recientemente promulgadas (Mosonyi, 2003).

Además de esta investigación, en el tema étnico se encuentran otras que trabajan en la identidad y la alteridad en las comunidades indígenas que habitan las zonas de frontera. Una de ellas se titula “Los ticuna frente a los procesos de nacionalización en la frontera entre Brasil, Colombia y Perú”, de la investigadora Claudia Leonor López Garcés, quien muestra los esfuerzos de los Estados nacionales de estos tres países por lograr que las identidades nacionales sean incorporadas por los indígenas ticuna que habitan la región del alto Amazonas, “... creándose una tensión identitaria entre la identidad étnica del grupo y las diferentes identidades nacionales, situación característica de las regiones de fronteras políticas entre países” (López Garcés, 2002).

Otro tema que han abordado las investigaciones sobre dinámicas fronterizas locales, es el de la formación local del Estado y los procesos de colonización de estos territorios apartados de los centros políticos y de producción del país. Dos estudios significativos en esta materia son la investigación “Estado y coca en la frontera colombiana. El caso del Putumayo”, de María Clara Torres Bustamante quien trata el papel de la economía cocalera en la colonización del bajo Putumayo, así como su aporte a la construcción del Estado en el nivel local. Así mismo existe un estudio de Carlos Miguel Ortiz sobre el proceso de colonización en el Urabá y el Darién, titulado “Colonización y violencia en la frontera con Panamá: Urabá y el Darién de 1950 a 1990”. A este tipo de estudios se suman los relacionados con la creación de Zonas de

Integración Fronteriza, una de las herramientas implementadas en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), para promover la cooperación entre los miembros de este organismo de integración regional.

Este panorama de los estudios fronterizos en Colombia permite señalar que en años recientes ha habido un importante crecimiento del acervo de conocimientos sobre los temas de frontera en Colombia, ello remolcado por la necesidad del Estado colombiano de comprender los cambios regionales que ha traído consigo la globalización y el nuevo escenario político latinoamericano. Sin duda, la construcción del subsistema fronterizo nacional permitirá tener una visión de conjunto sobre los retos y las oportunidades que enfrenta el país en sus zonas de frontera, pues es indispensable avanzar en el reconocimiento de los actores armados y las dinámicas de las economías ilegales presentes, para poder plantear políticas públicas que redunden en beneficios sociales, políticos y económicos para las poblaciones de estas regiones del país.

Referencias

- Ávila, A. F. (2012). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogotá., D. C.: Random House Mondadori.
- Barrera, C. (1989). "Introducción general". En: C. Barrera, *Crisis y fronteras. Relaciones binacionales de Colombia con Venezuela y Ecuador*, pp. 15-21. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Bitar Ramírez, J. (2010). *El establecimiento natural de una región transfronteriza en el Área Metropolitana Binacional de Cúcuta y San Cristróbal*. Cúcuta, Norte de Santander, Colombia: Universidad Francisco de Paula Santander.
- Borda Guzmán, S. (2012). *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe: búsqueda de legitimidad política y capacidad militar*. Bogotá., D. C.: Ediciones Uniandes.
- Esguerra Umaña, M.; Montes Uribe, E.; Garavito Acosta, A., & Pulido González, C. (2010). "El comercio colombo-venezolano: características y evolución reciente". *Borradores de Economía*. No. 602, pp. 1-49.
- Forchheimer, E., & Llorente, M. (1989). "Flujos decicionales del escenario institucional". En: C. Barreta, *Crisis y fronteras. Relaciones fronterizas binacionales de Colombia con Venezuela y Ecuador*, pp. 71-117. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Gibson, E. (1997). "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos". *Revista Desafíos*, No. 49, pp. 204-237.
- González Arana, R. (2011). "Colombia y el nuevo panorama de la integración regional". En: H. Godoy, R. González Arana, & G. Restrepo, *Construyendo*

- lo global: aportes al debate de las relaciones internacionales*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- González, F., Bolívar, I., & Vásquez, T. (2002). *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Jaramillo, J. E. (1987). "El sector agrario en Colombia: modernización, diferenciación social y presencia del Estado". En: A. Camacho Guizado, *La Colombia de hoy: sociología y sociedad*, pp. 183-229. Cali: CISDE - Universidad del Valle-CEREC.
- López Garcés, C. (2002). "Los ticuna frente a los procesos de nacionalización en la frontera entre Brasil, Colombia y Perú". *Revista Colombiana de Antropología*, pp. 77-104.
- López Rojas, M. C. (2007). "Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia". *Colombia internacional*, No. 65, 136-151.
- Malamud, C. (2004). *El largo camino para la paz en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes - Facultad de Administración.
- Mantilla, S. (2011). "Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano: El caso de la isla de San Andrés en el contexto del Gran Caribe". *Estudios Políticos* No. 38 - *Universidad de Antioquia*, pp. 39-67.
- Ministerio de Educación Nacional y Sociedad Geográfica de Colombia (2005). *Fronteras de Colombia - Objeto de aprendizaje*. Obtenido de Fronteras de Colombia: http://sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/index2.html
- Morales, A., Acuña, G., & Wing-Ching, K. (2010). "Migración y salud en zonas fronterizas: Colombia y el Ecuador". *Serie Población y Desarrollo* 92.
- Mosonyi, E. (2003). "Lenguas y etnias de la frontera colombo-venezolana". En: S. Ramírez, *La vecindad colombo-venezolana. Imágenes y realidades*, pp. 345-426. Bogotá: Convenio Andrés Bello-IEPRI-UCV.
- Murillo, G., & Pardo, R. (1989). "Políticas de desarrollo fronterizo en Colombia". En: C. Barrera, *Crisis y fronteras. Relaciones fronterizas binacionales de Colombia con Venezuela y Ecuador*, pp. 117-166. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Ortiz, C. M. (2004). "Colonización y violencia en la frontera con Panamá; Urabá y el Darién de 1950 a 1990". En: H. Bonilla, & G. Montañez,

- Colombia y Panamá: la metamorfosis de la nación en el siglo XX*, pp. 381-412. Bogotá: Unibliblos.
- Pedraza Palacios, N. (2005). *Género, desplazamiento y refugio. Frontera Colombia y Venezuela*. Bogotá: UNIFEM.
- Ramírez, S. (2008). *Ecuador: Miradas binacionales*. Bogotá: Academia Diplomática de San Carlos - Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Ramírez, S. (2008). *Venezuela hoy: miradas binacionales*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales - Universidad Nacional de Colombia.
- Ramírez, S. (2006). “La ambigua regionalización del conflicto colombiano”. En: IEPRI, *Nuestra guerra sin nombre*. Bogotá: Grupo Editorial Norma - IEPRI.
- Ramírez, S. (2008). “De la línea limítrofe a la vecindad sin límites”. En: F. Ramos Pismataro, & A. Otálvaro, *Vecindad sin límites*, pp. 27-40. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Ramírez, S. (2011). “Colombia: Fronteras, vecindad e integración”. En: V. A., *Misión de política exterior 2009-2010*, pp. 295-332. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Sánchez Jabba, A. (2014). “Crisis en la frontera”. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, No. 197, pp. 1-45.
- Torres Bustamante, M. C. (2011). *Estado y coca en la frontera colombiana*. Bogotá: Ediciones Antropos.
- Ungar, E., Barrera, C., & Moreno, O. (1988). *Migración laboral internacional y desarrollo fronterizo: el caso colombo-venezolano 1980-1987*. Bogotá: Proyecto Hemisférico de Migraciones CIPRA-Georgetown - Universidad de los Andes.

Capítulo 3

De los carteles a las redes criminales

Por: Ariel Ávila Martínez¹

El narcotráfico en Colombia no es una simple actividad criminal, y fuente de historias fantásticas sobre hombres de origen humilde que llegaron a ser los más ricos del mundo. En realidad es el motor de un conflicto armado que ha dejado más de siete millones de víctimas, y el responsable de una verdadera transformación del mapa de la propiedad rural en el país ocurrida en los últimos cuarenta años. Además, ha sido la fuente alterna de estructuras políticas para perpetuarse en el poder.

Es decir, el narcotráfico es relevante como economía ilícita en la regulación de la vida colombiana. El autor Gustavo Duncan ejemplificó esta problemática en el país, cuando afirmó que,

(...) durante las últimas tres décadas el narcotráfico ha influido en transformaciones estructurales del orden social del país. Desde la forma de producir y distribuir riqueza, hasta el ejercicio del poder político; la conformación de los grupos sociales y los aparatos coercitivos estatales y no estatales, han pasado por la definición de valores y comportamientos permitidos, han asimilado de una manera u otra los efectos de la industria de la droga (Duncan, 2004).

Esta actividad ilícita no sólo ha servido como fuente alterna de crecimiento económico para grupos sociales o personas, sino que además, ha transformado

¹ Subdirector Académico de la Fundación Paz y Reconciliación. Además es el Coordinador del Equipo de Investigación de Colombia.

las prácticas de vida en varias regiones del país. Durante años poblaciones enteras han vivido de esta economía ilegal; además ha sido utilizada por organizaciones políticas para la financiación de campañas electorales lo que ha permitido que la mafia infiltre instituciones del Estado, siendo relevante el caso de las instituciones de seguridad: el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Policía y las Fuerzas Militares, entre otras.

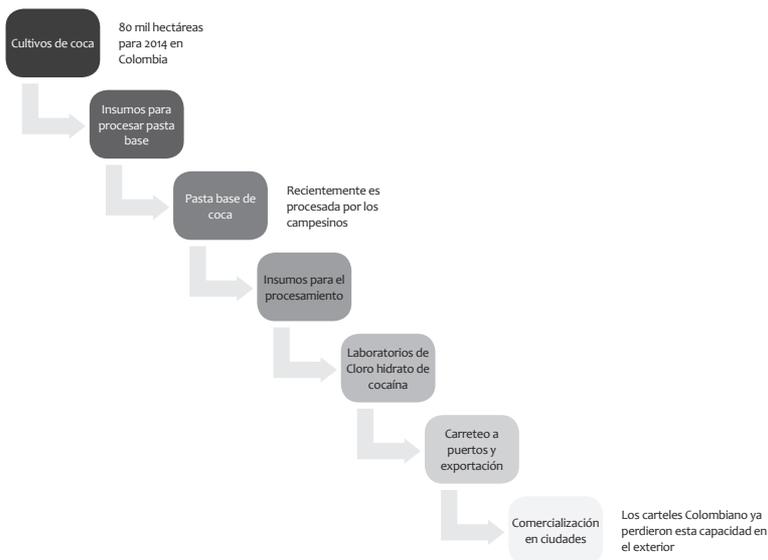
Para analizar el fenómeno del narcotráfico, es necesario entender que su historia ha tenido un proceso de evolución y transformación. En este sentido, se puede hablar de las siguientes cuatro generaciones de organizaciones criminales:

1. Carteles y oficinas de cobro (1980-1994).
2. División entre ejércitos privados y operatividad del mercado (1995-2005).
3. Fragmentación territorial y regionalización del crimen (1998- 2009).
4. Redes criminales y portafolio empresarial (2010 hasta la actualidad).

Estas etapas o períodos de la historia del narcotráfico han marcado la evolución del conflicto armado colombiano y la estructura de las organizaciones criminales que controlan el negocio de la droga en Colombia. Cada período ha traído repertorios de violencia y prácticas de interferencia política por parte de la mafia, lo que ha generado respuestas de política pública o políticas de seguridad para combatir estos mercados ilegales.

Para el análisis de los eslabones de producción que conforman la cadena del narcotráfico, es necesario entender las etapas de su evolución, tal como se dividen en la siguiente ilustración:

Gráfica 1.



Fuente: Elaborada por el autor del presente trabajo.

En cada eslabón de la cadena pueden interferir diferentes actores y algunos pueden intervenir en dos o tres partes a la vez. En determinado momento de la historia un actor armado o ilegal puede controlar las siete partes. Estos agentes se pueden agrupar en tres tipos:

Gráfica 2.

Actores informales	Actores ilegales	Agentes institucionales y especializados
<ul style="list-style-type: none"> • Campesinos coccaleros. • Proveedores de insumos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejércitos privados. • Capos y líderes narcotraficantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerzas de seguridad del Estado. • Banqueros y especialistas en bolsa de valores.

Fuente: Elaborada por el autor del presente trabajo.

Debe tenerse en cuenta que tradicionalmente se han distinguido cuatro tipos de actores fundamentales en el narcotráfico:

(...) Los llamados cocaleros son el primer eslabón; los intermediarios, que frecuentemente hacen parte de ese mismo primer eslabón, procesan la hoja de coca en pasta de base; los distribuidores ‘aceitan’ la ruta de exportación; y los acumuladores se encargan del lavado y reinversión de las ganancias. Un capo contacta y comanda los cuatro tipos de agentes de la cadena, o en otros casos estos eslabones funcionan en forma de red (Ávila Martínez, “Injerencia política de los grupos armados ilegales”, 2010).

Así, con el propósito que tiene el presente texto, se tomarán tres hipótesis que guiarán este capítulo. La primera señala que el narcotráfico pasó de ser controlado por grandes carteles y de ser una economía que vivía en los márgenes de la sociedad, a una dinámica que involucra diferentes actores sociales y que ahora puede involucrar centenares de personas en una misma región. De un oligopolio se transformó en una red criminal, comercial y política.

Luego de la muerte de Pablo Escobar, líder del cartel de Medellín y la captura de los hermanos Rodríguez Orejuela, quienes eran líderes del cartel de Cali, se produjeron varias transformaciones:

(...) Sobrevino una ola de democratización y descentralización del tráfico de ilícitos. Por capturas o muertes, los grandes capos del narcotráfico salieron de la escena pública. La figura de los grandes carteles desapareció y se produjo un fenómeno en dos direcciones. La primera fue la descentralización de la comercialización de la droga. Muchos mandos medios comenzaron a controlar el negocio del narcotráfico de acuerdo a la zona donde se movían los ejércitos privados de los carteles. Por ejemplo, el cartel de Medellín contaba con filiales en Caquetá, Bajo Cauca antioqueño, la Sierra Nevada de Santa Marta, y cada uno de los mandos en estas zonas comenzó a controlar el negocio, produciéndose una fragmentación en esta economía ilícita, lo que evidenció que estas organizaciones ya no contaban con un solo mando. La segunda dirección fue una democratización del negocio; grandes sectores vieron la posibilidad de ingresar al tráfico de drogas una

vez terminado el control que ejercían los grupos monopólicos. La fragmentación de la organización² provocada por los mandos medios, se reflejó en ejércitos privados de los grandes narcotraficantes (Ávila Martínez, 2010).

Esta democratización permitió la entrada al negocio de grandes masas poblacionales. Se calcula que en Colombia cerca de 350 mil familias viven del cultivo de coca. A ellas se suman los grupos juveniles violentos y pandillas –entre otros–, que comenzaron a controlar la operatividad del negocio al menudeo. Muchos sectores que no habían podido ingresar en este mercado ilícito –debido a los fuertes controles impartidos por los *narcos* y grandes carteles–, lograron tener acceso a él hacia mediados de la década de los noventa. El ingreso de esta multiplicidad de actores, no sólo diseminó las ganancias del narcotráfico, sino que enraizó esta economía ilegal en amplios sectores sociales, lo cual creó una élite y un estilo de vida dentro de la población de varios sectores sociales.

En un segundo momento, el narcotráfico y los agentes que durante varios años lideraron el negocio, intentaron cooptar al Estado y convertirse en un poder político. Esto sucedió de dos maneras, pues así como los narcotraficantes influyeron en la política, los políticos tradicionales utilizaron el narcotráfico para perpetuarse en el poder³.

(...) El narcotráfico, como relación económica, no tendría pretensiones de conquistar el poder político o parte de él, máximo aspiraría a influir en algunas normas jurídicas que garantizaran la expansión y conservación del negocio. Sin embargo, en Colombia el narcotráfico como empresa sí aspiró al poder político e intentó influir en asuntos que iban más allá de las normas que interfieren en la cadena de la producción y circulación.

Esto sólo se entiende si se conecta el narcotráfico con su incursión en la mafia. De hecho, ambos conceptos se han tendido a confundir y, en algunos

2 Las disputas por el narcotráfico fueron muy fuertes en el área de Medellín y Envigado, donde los diferentes mandos medios se disputaron el control urbano.

3 Véase en: Duncan, G. (2015). *Los señores de la guerra*. Debate y Castillo, F. (1996). *Los nuevos jinetes de la coca*.

casos, a homologar, sobre todo en la medida en que el narcotráfico actúa cada vez más como una mafia⁴.

Durante el auge político y militar del paramilitarismo, como se verá más adelante, se promovió el surgimiento de élites que llegaron a ser congresistas, alcaldes y gobernadores. Hubo un proyecto político cohesionado y coherente en donde sectores políticos buscaron la ayuda de grupos armados para perpetuarse en el poder. A este período de la historia se le conoció como “la parapolítica”. Estos Estados de facto fundados en la violencia, funcionaron de forma estable y lograron consolidarse en distintas zonas del país, en especial en las regiones fronterizas. El narcotráfico como actividad ilegal engendró mafias que aspiraron al poder estatal.

En este sentido, se realizará un acercamiento a la caracterización del concepto de mafia y sus posibles variables:

(...) Entre los elementos generales que hacen que una mafia sea tal están: 1-. Todo grupo mafioso se mueve o funciona con grupos familiares o redes de parentesco o de amigos, que generan solidaridades al interior del grupo. Las ganancias que genera tal grupo benefician a sus integrantes y a agentes externos que le colaboran. 2-. Tiene siempre un pie en lo legal y el otro en lo ilegal. Un grupo mafioso, por excelencia tenderá a generar redes de corrupción y fenómenos de CdE y RCdE a gran escala, en la medida en que esta doble cara de la mafia tienda a equilibrarse. 3-. Recurre a la violencia como generadora de ganancias y de posibilidades de expansión de los negocios del núcleo de parentesco. 4-. Coopta la institucionalidad convencional⁵, como un paso necesario para convertirse en gobiernos de facto en los territorios donde actúa. 5-. Una mafia siempre aspira a legalizar sus ganancias. Su finalidad no es quedarse en la criminalidad o ser reconocidos como criminales, sino convertirse en agentes sociales legales. Esta lucha es constante y se lleva a cabo mediante un proceso de penetración de

4 Ídem.

5 Carlos Medina Gallego ha logrado hacer una importante aproximación al tema de la mafia en Colombia, desde reflexiones acerca del paramilitarismo, institucionalidad y conflicto en Colombia. Sin embargo, es la academia italiana la que mejor análisis ha realizado.

diferentes instituciones. 6-. Los grupos mafiosos aspiran al reconocimiento social y político⁶.

En consecuencia, el narcotráfico colombiano se convirtió en un mecanismo o forma de acumular poder político y así mismo, sirvió para el financiamiento de campañas, elecciones de congresistas, alcaldes y gobernadores. Pero también ejerció presión para cambiar el Código Penal, modificar leyes y en general distorsionar la democracia. En Colombia y en varias regiones del país, se convirtió en un factor determinante a la hora de la conformación del poder político. Colombia ha avanzado en un proceso acelerado de interrelación comercial ilegal entre diferentes actores criminales, lo que ha llevado a la desaparición de carteles del narcotráfico y al surgimiento de redes criminales interdependientes. La subcontratación criminal de estructuras urbanas, la metodología de comisiones de carteles del narcotráfico y el impulso de paraísos fiscales, hacen parte de esta red criminal.

De la “marimba” a los carteles

La historia del narcotráfico en Colombia no es una historia nueva; como lo documenta Carlos Arrieta “... desde la Conquista los españoles conocieron de la hoja de coca y comenzaron a comercializarla” (1991). Sin embargo, esta economía ilícita comenzó a tener impacto en varias regiones del país, en materia de seguridad y política, desde mediados de la década de los años sesenta del siglo XX. El mismo Arrieta señala en su texto que: “... posterior a la mitad de siglo, Urabá era el centro de contrabando de mercancías de Panamá y Estados Unidos. En los años sesenta esta ‘balanza comercial contrabandista’ se equilibró con la exportación de marihuana, ya que desde los años cuarenta se había comenzado a cultivar en el país” (Arrieta, 1991).

A la expansión de los cultivos de marihuana se le conoció como “la época de la marimba” o “la bonanza marimbera”. Estos cultivos se expandieron principalmente en departamentos fronterizos colombianos, como el Cesar y La Guajira. Un reportaje de los años ochenta del siglo XX de la revista *Semana* manifestaba que, “... entusiasmados por la insuperable calidad de nuestra

6 Duncan, G. *Op. cit.*

yerba —en sus dos variedades: ‘la Mona’ y ‘la Red Point’—, legiones de norteamericanos habían entrado al país cargados de dólares, comprometiéndose a comprar toda la ‘marimba’ que aquí se cultivase. Una opulencia que duró cuatro años. Para esa época, la *Cannabis Sativa* llegó a generarle al país ingresos anuales por 2.200 millones de dólares, superiores a los del café” (revista *Semana*, 1982).

A medida que este mercado comenzó a ser combatido, los cultivos se trasladaron a zonas más selváticas, y para los años ochenta del siglo XX, la marihuana fue reemplazada por la coca; el departamento del Guaviare era el principal epicentro de los nuevos cultivos de la hoja de coca. El tráfico de cocaína se registró en prensa desde 1959; en ese momento el diario *El Espectador* citaba una fuente del Federal Bureau of Investigation (FBI), en la cual se decía que se había descubierto un laboratorio urbano de procesamiento en la ciudad de Medellín (Arrieta, 1991).

Debe tenerse en cuenta que el tráfico de marihuana surgió en estos departamentos fronterizos por la existencia de las rutas del contrabando. Estas rutas serían a su vez, las primeras utilizadas para la exportación de cocaína, pero desde su ascenso a productor de exportación, se multiplicaron las rutas, los agentes y los medios de transporte utilizados. A partir de los años setenta del siglo pasado, comenzó un aumento en la comercialización de marihuana y cocaína, en un primer momento la marihuana dominó el mercado, pero adentrada la década de los ochenta la historia sería a la inversa, lo que consolidó a la cocaína como el primer producto en la economía ilícita del país.

La marihuana dejaba una rentabilidad importante, y este hecho permitió la creación de grupos privados de seguridad. Para esos años no había carteles grandes, más bien eran grupos pequeños o clanes que a su vez contaban con grupos privados de seguridad. Fue la primera vez que se crearon aparatos armados a gran escala para controlar los negocios.

(...) Dos grupos marcarían durante años el devenir de la zona de frontera. Las autodefensas del Mamey y la del Palmor controlarían gran parte de la ilegalidad en la región (...). La incursión de los grupos de autodefensa se remonta a principios de la década de los ochenta con la aparición de las denominadas Autodefensas del Mamey. Esta estructura surgió en la

escena regional en estrecha relación con el narcotráfico, sometiendo a otras agrupaciones mafiosas y de delincuencia común que actuaban en la zona comprendida entre los ríos Guachaca y Buritaca, en la vertiente norte de la Sierra Nevada de Santa Marta. Estas autodefensas lideradas por Hernán Giraldo Serna más conocido como *Don Hernán* o *El Patrón*, el primer gran ‘Señor’ de esta zona del país, nacieron entonces en primer lugar para proteger los cultivos de marihuana y posteriormente de coca que había en la zona. El despliegue de este grupo parte desde la Sierra, extendiéndose a las orillas del río Manzanares, Río Piedras y desde allí hacia la Guajira (Ávila Martínez, 2012).

Por su parte, las Autodefensas del Palmor tuvieron gran injerencia e importancia con las redes de narcotráfico:

(...) desde su nacimiento estuvieron ligadas a una organización delin cuencial de carácter nacional, como lo fue el cartel de Cali. Algunas versiones señalan que esta estructura nació cuando algunos mafiosos del Valle, que habían adquirido tierras en el departamento del Magdalena, le pidieron a Hernán Giraldo la organización de un grupo en la zona donde tenían sus inversiones, a lo cual Giraldo se negó y propuso a la familia Rojas para que estructurara y manejara el grupo de autodefensas. Surgen de esta manera las denominadas Autodefensas del Palmor, adquiriendo un gran poder en la zona en la década de los ochenta, al mando de otro de los señores con el nombre de Adán Rojas. Para este entonces, este grupo estaba relacionado también con el movimiento Muerte a Secuestradores (MAS) –organización armada creada por agrupaciones de narcotraficantes en diciembre de 1981 para castigar a los responsables del secuestro de sus miembros, familiares o allegados-. El posicionamiento de las Autodefensas del Palmor estuvo signado por una serie de asesinatos que tuvieron lugar principalmente en Ciénaga, lográndose expandir gracias a los recursos derivados de la prestación de ‘seguridad’ a ganaderos y bananeros en la zona plana del departamento de Magdalena (Ávila Martínez., 2012).

A principios de los años ochenta del siglo XX, el mercado de “marimba” en el país decayó; entre las posibles razones sobresale la guerra sin cuartel que libró el Gobierno colombiano contra los “marimberos”, precedida en su momento por el presidente Julio César Turbay, quien a su vez era señalado por tener cercanía con algunos sectores de la mafia. Bajo la presión de los Estados Unidos se inició una guerra transversal contra los “marimberos”.

La revista *Semana* en la época, documentó lo que estaba ocurriendo en el país y precisó que:

(...) Si se empiezan a señalar las causas de la decadencia ‘marimbera’, salta a primera vista la alianza represiva que el gobierno de Turbay Ayala pactó con el Departamento de Estado Norteamericano. Este donó millones de dólares para combatir el tráfico de narcóticos en nuestro país, regaló armas, municiones y asistió a las Fuerzas Militares nacionales con detectives de la Drug Enforcement Agency (DEA), quienes trajeron el propósito, entre otros, de erradicar todos los cultivos de marihuana. Centenares de agentes de la DEA entraban y salían a diario de nuestro territorio, entrenando oficiales colombianos que, después, por algún tiempo, trabajarían con ellos, hombro a hombro (revista *Semana*, 1982).

En la medida que el tráfico de marihuana era un negocio rentable, pero no como el de la coca, muchos de los “marimberos” quebraron, principalmente los traficantes pequeños, lo que hizo finalmente difícil mantener el nivel de corrupción y defensa que necesitaba el negocio.

Otra de las razones del fin de la bonanza “marimbera” fue la rebaja de la pureza de la mercancía. La revista *Semana* lo documentó así: “Ante la demanda de los norteamericanos cada vez más creciente, se alteró la pureza, los ‘marimberos’ comenzaron a ‘... mezclarle ajonjolí, matarratón y hasta cilantro a los bultos de marihuana, de pura avivatada, creyendo poder engañar a los americanos y sacarle al producto una mejor rentabilidad” (revista *Semana*, 1982). A su vez, los clientes norteamericanos comenzaron a pagar con dólares falsos. Mientras este negocio de ventajismo entre cliente y proveedor se extendía, en los Estados Unidos comenzaron a surgir cultivos de marihuana

en las casas, terrazas y bodegas, el estado de California fue el epicentro, así que rápidamente el mercado colombiano fue remplazado.

Por estas razones a finales de los años setenta, comenzó a decaer el negocio de la marihuana y se fortaleció el de la coca; Arrieta precisa el cambio en el mercado ilícito en la garantía de mayor ganancia en su producto final, a pesar de la complejidad de su producción. “Inicialmente había una cadena del narcotráfico vertical y lineal, incluso geográficamente. Se trajo la hoja de coca de Perú y Bolivia, se creaba la pasta base en Colombia y el clorhidrato de cocaína de ahí se embarcaba hacia los Estados Unidos y el Caribe” (Arrieta, 1991).

(...) Las estructuras de narcotraficantes con ejércitos privados controlaban toda la cadena productiva. Básicamente, el líder o capo de una organización disponía de tierras que producían coca, los intermediarios eran generalmente subalternos suyos y el capo, además, controlaba las rutas de exportación. Las economías cocalera y cocainera eran prácticamente una sola cosa en los años ochenta y noventa. En los territorios donde se desarrollaban influyeron en la regulación de la vida social, mantuvieron parte o todo el monopolio de la fuerza y, como particularidad importante promovieron una gran movilidad social. Capas sociales lograron aumentar sus consumos y, en términos generales, su ingreso per cápita aumentó (Ávila Martínez, 2010).

La llegada de la coca reconfiguró el negocio criminal en Colombia. Por ejemplo, la cantidad de dinero que dejaba el negocio llevó a que los actores que traficaban coca pudieran adquirir ejércitos propios, es decir, estructuras de seguridad ilegal que servían como punta de lanza para copar territorios de otros narcotraficantes o carteles. Además, cubrir mayores territorios les permitió involucrarse con agentes estatales y lograr mayor capacidad de corrupción, ya que el negocio daba para corromper a altos funcionarios. La cocaína permitió crear un estilo de vida propio: comportamientos, propiedades y aspiraciones comunes unían a la población que hacía parte de esta economía ilícita.

La llegada de la coca coincidió en los años ochenta con una fuerte crisis económica en el país, que afectó principalmente a la clase media colombiana.

Decenas de familias se fueron a la quiebra y el ascenso social se bloqueó. El autor Carlos Arrieta precisó esta problemática y manifestó que:

(...) Los canales de ascenso de las capas medias pueden haber incidido en que estas hayan buscado otros caminos, tanto para compensar su deteriorado nivel de vida como para expresarse social y políticamente. En este sentido, el narcotráfico, con su necesidad de mulas y de técnicos en química y administración, es un atractivo para evitar la pérdida de los ingresos de los estratos medios y mantener sus patrones de consumo, propios de la cultura del ascenso (Arrieta, 1991).

En poco tiempo el negocio del narcotráfico pasó de ser una economía de personas que se mantenían al margen de la sociedad a integrar una parte del sistema económico colombiano.

(...) La coincidencia de ambos fenómenos llevó al aumento del capital económico de una buena proporción de población, que rápidamente intentó legalizar gran parte de ese capital, además de buscar la impunidad de sus hechos delictivos para acceder al reconocimiento y legitimación social. Esto llevó a los capos de organizaciones del narcotráfico a influir en procesos legislativos e institucionales, pasando del soborno a los miembros de la Fuerza Pública a la cooptación de instituciones políticas y la representación política (Ávila Martínez, “Injerencia política de los grupos armados ilegales”, 2010).

Este cruce de clases sociales que trajo el narcotráfico, y sobre todo el ascenso de una nueva clase social por vía ilegal, llevó a que los *narcos* buscaran un reconocimiento social. Desde un cuadro comparativo se puede equiparar esta situación con la de los burgueses que buscaban casar a sus hijos con los descendientes de la nobleza feudal en la Europa del Renacimiento.

Desde principios de los ochenta del siglo XX comienza la historia y transformación del narcotráfico. Hasta 1993 en el negocio sucedió lo que se denomina el “período de la cartelización”. En términos estrictos la producción y comercialización de la droga estaba bajo control de algunas organizaciones criminales que funcionaban como oligopolios. Su estructura se constituía a partir de

un jefe del cartel, una especie de gerente, unos productores que estaban regionalizados, quienes componían la dirección del cartel por debajo del gerente, y un líder de seguridad que manejaba el aparato represivo de la organización.

Rodríguez Gacha del cartel de Medellín es un buen ejemplo:

(...) Rodríguez Gacha se vinculó, en el hoy municipio de Mapiripán, al negocio de la coca y conoció muy de cerca el funcionamiento de los cultivos y de los laboratorios, experiencia que le sirvió para montar una cada vez más sofisticada infraestructura no sólo en el Meta sino también en el sur oriente del país, en el Magdalena Medio y en la costa Caribe. Articuló de esta manera en un solo negocio, asociándose con otros personajes vinculados al narcotráfico, las fases de la producción, el refinamiento y la exportación del producto. Como consecuencia de su fortalecimiento en el comercio de la coca, a su turno amplió las compras de tierras, que en el departamento del Meta iban desde Villavicencio hasta La Macarena y los Llanos del Yarí, en límites con Caquetá (Ávila Martínez, 2010).

En el país nacieron dos casas matrices del crimen o dos grandes carteles: el cartel de Medellín y el cartel de Cali. Estas organizaciones se consolidaron a mediados de los ochenta. Cabe señalar que en sus primeros años el narcotráfico estaba liderado por algunas personas, pero no había una articulación. Alonso Salazar evidenció en su texto que estos grupos principales centraron su actuación en “... *vendettas* intestinas, en las que exhibieron también una crueldad sin límites. Estos enfrentamientos cesaron parcialmente al finalizar la década del ochenta, cuando se consolidaron los nuevos jefes y Pablo Escobar estableció su hegemonía militar” (Salazar, 1998).

Pablo Escobar por el cartel de Medellín y los hermanos Rodríguez Orejuela con el cartel de Cali, lograron controlar estas guerras mediante la conformación de ejércitos privados. Estas estructuras armadas permitieron rápidamente apoderarse y controlar circuitos económicos; además, el dinero circulante cambió la geografía de la posesión de la tierra en toda la región del Magdalena Medio y los Llanos Orientales. Para operar, estos oligopolios necesitaban del ingreso de una gran cantidad de personal, pero el jefe del cartel o el jefe de la

seguridad controlaban quién entraba y quién no, es decir, había un filtro. El propio Salazar manifestó que,

(...) el narcotráfico ha influenciado a casi todas las esferas de la vida social, desde la política y los gustos por una arquitectura agringada, suntuosa y especulativa, un urbanismo sin lúdica y sin lucidez, donde las nociones del espacio público se subordinan a la rentabilidad, hasta el extendido uso del lenguaje de las barriadas en sectores de clase media y alta (Salazar, 1998).

A mediados de los años ochenta, cuando los carteles estaban en proceso de consolidación, Gustavo Duncan, relató que:

(...) los narcotraficantes colombianos controlaban el circuito de la cocaína, desde la producción de la base de hoja de coca en Bolivia o Perú, hasta la distribución de la droga al menudeo en las ciudades de Estados Unidos. Algunos capos aparecían en la lista de los hombres más ricos del mundo y, a pesar de su origen más humilde, eran estimados por amplios sectores de la población y tolerados por grupos importantes del Establecimiento. Colombia era entonces una tierra fértil para la producción y exportación de drogas (...) (Duncan, 2004).

Los carteles en temas de negocios funcionaban como una estructura jerárquica y como una red de relaciones sociales. Por ejemplo, el cartel de Cali había logrado establecer una red de lavado de activos, con la cual aparentaban ser prósperos empresarios, manejaban una cadena de farmacias, además tenían equipo de fútbol propio e incluso pasaban por ser grandes banqueros. El sistema de lavado de activos cubría todo aspecto de la vida económica, principalmente la compra de propiedades.

La creación de estos oligopolios cambió sustancialmente el mapa de la propiedad rural en varias zonas del país. Salazar sobre el tema dice lo siguiente:

(...) Si se analiza la evolución de estos grupos, se descubre una relación estrecha con la expansión territorial del narcotráfico mediante la compra de tierras. En 1995 se registraron compras de tierras por narcotraficantes desde el municipio de El Playón, en el departamento de Santander, hacia el norte,

con el propósito de penetrar el sur del Cesar desde Norte de Santander, por los municipios de Cáchira y La Esperanza. Este proceso estuvo amparado por grupos armados que introdujeron ‘seguridad’ y contribuyeron a valorizar las tierras. En cuanto a la expansión territorial del narcotráfico sobre el oriente de Norte de Santander, solamente Cúcuta, Chinácota y Sardinata han registrado, de acuerdo con los estudios del sociólogo Alejandro Reyes, compra moderada de tierras por narcotraficantes” (Vicepresidencia-4, 2002). Un estudio de 1998 decía que “... el senador Enrique Gómez Hurtado cita cifras según las cuales al narcotráfico le pertenecen 3’000.000 de hectáreas –30 mil kilómetros cuadrados– de tierra que equivalen a los territorios de Holanda y Bélgica, triplican el tamaño del Líbano y superan las extensiones de El Salvador, Haití y Kuwait juntos. Alfredo Molano piensa que estas cifras pueden ser mayores. Del total de 20’000.000 de hectáreas que el país tiene destinadas a la agricultura, 15’000.000 están dedicadas a la ganadería, y las cifras oficiales hablan de 7’000.000 hectáreas que están en las manos de los narcotraficantes. Si se tiene en cuenta que el señor Carranza tiene 2’000.000 de hectáreas y la familia Ochoa pasó hace tiempo de un millón, es posible que la totalidad sobrepase las cifras oficiales (Salazar, 1998).

A este fenómeno se le conoce como la contra-reforma agraria y llevó al acaparamiento de miles de hectáreas de tierra que pasaron a manos de narcotraficantes. Un buen ejemplo de ello fue lo ocurrido en el occidente antioqueño:

(...) en los años ochenta, el narcotráfico irrumpió en toda la zona norte y con especial énfasis en Dabeiba, Frontino y Peque, mediante la inversión en la adquisición de grandes predios rurales. Paralelamente al proceso de ampliación del dominio territorial del narcotráfico crecieron los cultivos de coca. Así mismo las propiedades del narcotráfico se incrementaron en otros escenarios, tales como el municipio de Heliconia, donde la familia Ochoa, fundadora del cartel de Medellín, realizó importantes inversiones en tierras... (Ávila Martínez, 2010).

El proceso de acaparamiento se efectuó en un gran número de ocasiones mediante la violencia. Si bien, el narcotráfico pagaba a buen precio la tierra,

no siempre los propietarios querían vender sus predios. Por ello los *narcos* acudían a sus ejércitos privados para desplazar a esta población y obligarlos a vender. Todo lo anterior, explica,

(...) que en un principio gran parte de esta naciente clase económica utilizara ejércitos privados para desplazar a la población y adquirir sus tierras, o para contener protestas sociales. Lo mismo se repitió hacia finales de la década de los noventa, cuando el desplazamiento y las masacres fueron el común denominador de la concentración de tierra y la expropiación. Sin embargo, no sólo esta nueva clase económica se benefició de los grupos paramilitares: también lo hicieron miembros de la vieja clase de propietarios (...).

Como era de esperarse en estos municipios donde los *narcos* habían comprado grandes propiedades, rápidamente asumieron el control político:

(...) En su análisis sobre el impacto del narcotráfico en Antioquia, Mario Arango Jaramillo realizó una encuesta sobre el origen, expectativas y formas de vida de veinte narcotraficantes. De estos, diecinueve pertenecían a estratos sociales medio y bajo y el 70 % tenía un origen social campesino. En cuanto al nivel de instrucción, once narcotraficantes poseían primaria, siete secundaria y sólo dos tenían formación universitaria (Murillo Castaño & Orjuela, 1991).

En todo caso se debe decir que,

(...) la entrada en la escena política del narcotráfico y la captura del Estado por parte de estos agentes no fue homogénea. Todos los carteles y narcotraficantes de la época coincidían en la cooptación de miembros de las Fuerzas Militares, con el fin de garantizarse impunidad, acceso a información y tránsito libre para sus mercancías ilícitas. Todos ellos cooptaron militares para capturar su función misma. También capturaron parcialmente la vida social de diferentes territorios. El cartel de Cali mantenía una red de empleo social en el 'taxismo', que además era una buena red de informantes; Pablo Escobar

controlaba Medellín con los cientos de miembros de la red de sicarios que mantenía amedrentada la ciudad y hacía el trabajo sucio (Ávila Martínez, 2010).

El proceso de cooptación de Estado no fue siempre igual, durante los primeros años se dedicaron a corromper funcionarios públicos, incluidos alcaldes y gobernadores. El narcotráfico financiaba campañas de elección popular. Sin embargo, una vez se consolidaron las casas del narcotráfico, una en Cali y la otra en Medellín, estas desplegaron una serie de actividades clientelares, las cuales a su vez, llevarían a que algunos narcotraficantes intentaran participar en política.

La era de los carteles y el para-Estado

Como se mencionó anteriormente, los carteles del narcotráfico debido a sus necesidades de inteligencia y de lavado de activos habían desarrollado una red clientelar. El cartel de Cali mantenía una red de trabajadores en una de las empresas fachada del cartel, las farmacias de la Cadena de Drogas La Reba-ja que tenía sedes en las principales ciudades del país. Además, los hermanos Rodríguez Orejuela se desempeñaban como directores de una entidad bancaria, que tenía una red de préstamos dirigidos a sectores pobres de Cali. Por su parte el cartel de Medellín, mantenía una red clientelar de mayor amplitud a partir de la financiación de fiestas populares, pagos a estructuras criminales de base para mantener un control territorial, e incluso desarrolló estrategias para regalar casas. No obstante,

(...) si no les significaba legalidad, sí los acercaba a algo muy parecido a la legitimidad social. El programa Medellín Sin Tugurios, lanzado en asocio con Pablo Escobar por el entonces alcalde de Medellín, permitió a cientos de familias acceder a viviendas financiadas con recursos mixtos, públicos y del narcotráfico. Gonzalo Rodríguez Gacha repartía efectivo a personas de bajos recursos y Lehder hacía otro tanto (Ávila Martínez, 2010).

Así las cosas, los carteles entraron a competir con el Estado y la economía legal, pero sobre todo con los políticos tradicionales, que hasta ese momento controlaban o administraban las redes clientelares. Esto significó que algunos

narcotraficantes entraran a participar en política. Con dicha incursión en la vida electoral, los *narcos* buscaban tres cosas. Por un lado, intentaban una legalización de sus recursos a cambio del pago de la deuda externa, con ello además crearon un discurso anti-norteamericano y sobre soberanía nacional. De hecho, crearon el movimiento de Los Extraditables. Es decir, al negocio de narcotráfico le dieron una justificación política. En últimas se podría decir que "... la búsqueda de participación política por los canales institucionales, sobre la premisa de una legitimidad relativa derivada de la legalización de sus dineros por medio de una amnistía tributaria ofrecida por la Administración Betancur" (Murillo Castaño & Orjuela, 1991).

El segundo objetivo, era lograr una legitimidad popular al narcotráfico, es decir, partían de la premisa que el apoyo popular y la dependencia de grandes masas poblacionales de estas economías los volvería intocables ante la justicia, o al menos obligaría al Estado a negociar con ellos. En estas actividades "sociales" de los carteles había cierta identidad de clase, pues muchos *narcos* vinieron de abajo en la estructura social, y tener casa propia era considerado un factor de progreso.

El último objetivo se centró en las redes clientelares, las cuales podían ser direccionadas para favorecer a políticos, o para impulsar a nuevos políticos, como el caso de Pablo Escobar Gaviria, quien llegó a ser representante a la Cámara por el departamento de Antioquia. "En 1982 Pablo Escobar fue elegido representante a la Cámara por Renovación Liberal, luego de ser expulsado del Nuevo Liberalismo que dirigía Luis Carlos Galán. Desde allí inicia su intento de legalizar fortunas y mantener la prosperidad del negocio. Los de Cali, por el contrario, siempre usaron a la tradicional élite política valluna, que trabajó a su lado como uno solo" (Ávila Martínez, 2010).

Es necesario aclarar que este comportamiento no fue homogéneo. Como señala Salazar:

(...) El grupo de Cali tuvo mayor integración a la economía formal que el de Medellín y permeó el poder tradicional utilizando más los dólares que las balas. Esta situación no se debió a que fuera un cartel pacífico –como afirman algunas personas de esa ciudad que sólo señalan como responsables de la violencia a los segundones o ‘lavaperros’–, sino a que tuvo otra

racionalidad en el uso de la fuerza... De un lado, la violencia ejercida por los *narcos* caleños se ocultó sistemáticamente, y de otro, fue una violencia más orgánica, ejercida por grupos especializados que al mismo tiempo cumplían un papel de guardianes sociales contra ciertos fenómenos de delincuencia menor (Salazar, 1998).

Sin embargo, el fenómeno de cooptación más dramático que se detectó no fue la participación política de Pablo Escobar, sino el del Código Penal y el punto en concreto de la extradición. Una mezcla entre violencia y corrupción obstaculizó el avance de la justicia. Según Salazar, el narcotráfico logró penetrar al Estado lo que condujo a que, "... en sus distintas ramas y en diferentes niveles, por la vía violenta característica de Pablo Escobar, y por la vía de la corrupción característica del cartel de Cali, los dos grupos de narcotraficantes generaron coyunturas de crisis en la sociedad y el Estado, y transformaciones del escenario político que incluso la guerrilla, como actor político, ha estado lejos de alcanzar" (Salazar, 2001).

Ante todo este panorama, hacia mediados de la década de los ochenta –siglo XX– se agrega un factor adicional, reconocido popularmente como "La guerra sucia". Alonso Salazar recogió las declaraciones de Alejandro Reyes y aseguró que,

(...) el control estatal sobre el narcotráfico está limitado por tres factores: primero por la complicidad difusa pero efectiva de los propietarios de tierra, empresarios y banqueros que aprovechan el flujo de capital proveniente del negocio de las drogas. Segundo, por la ineficiencia de la represión estatal que los narcotraficantes aseguran mediante el soborno, la cooptación y la intimidación. Y tercero, por las limitaciones que se derivan de la existencia de una alianza práctica y clandestina, con intereses anti subversivos, entre algunas fuerzas del régimen político, algunos narcotraficantes, grupos de las Fuerzas Armadas y algunas viejas capas de propietarios y empresarios (Salazar, 1998).

Sobre este último factor, descrito por Salazar desde lo expuesto por Alejandro Reyes, se ahondará en el contexto y en posteriores argumentos.

A mediados de la década de los ochenta, en Colombia se vivió una crisis de legitimidad política derivada de una crisis económica, si bien no tan profunda, sí tocaba los sectores más desfavorecidos de la sociedad colombiana. Sobre el papel la época del Frente Nacional había terminado; pero en la realidad política liberales y conservadores seguían distribuyéndose el poder. La mezcla entre crisis económica y crisis política trajo consigo un aumento de la protesta social y a ello se le sumó un crecimiento importante de las guerrillas colombianas. Seis grupos guerrilleros operaban en ese momento en el país. A las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), y al Ejército de Liberación Nacional (ELN), se le sumaba el Ejército Popular de Liberación (EPL), que promovía invasiones de tierra en el norte del país; la guerrilla del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el mediatizado Movimiento 19 de Abril (M-19) y una guerrilla de corte indígena llamada Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL).

El gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), ante el incremento de la protesta social optó por dos caminos: dio inicio a algunas reformas democráticas y realizó diálogos de paz con algunas guerrillas. El avance reformista trajo, entre otras cosas, la elección popular de alcaldes y gobernadores, lo cual llevó al nacimiento de una serie de liderazgos sociales nuevos y este fue el detonante de una nueva guerra.

Dos guerras comenzaron a vivirse en el país; la primera involucraba a militares, élites políticas locales, los nacientes paramilitares y narcotraficantes, quienes tenían una guerra a muerte contra grupos guerrilleros y sobre todo contra la izquierda democrática y pacífica, a la que consideraban el brazo político de las insurgencias. La segunda guerra la libraba el cartel de Medellín contra el Estado colombiano; la época de las bombas resume bien lo que fue ese momento de confrontación directa.

El primer momento, lo relatan de manera categórica los analistas Mauricio Romero y León Valencia:

(...) La confrontación se centró, por un lado, en la elección popular de alcaldes y gobernadores, lo que llevó al surgimiento de nuevos líderes y movimientos sociales; uno de esos nuevos movimientos fue la Unión Patriótica o UP, que en 1986 ganó veinticinco Alcaldías de forma directa y un

poco más de un centenar en alianzas. Esto produjo miedo a los políticos tradicionales, quienes ante la llegada de la democracia veían amenazado su poder local (Romero & Valencia, 2007).

Ante tal temor las élites buscaron estructuras armadas ilegales para que fuera eliminada su competencia política:

(...) Algunos sectores de las élites, durante la década de los ochenta, en su afán de evitar la democratización local acudieron a grupos privados de seguridad y a los grupos paramilitares para que destruyeran a la oposición democrática en las regiones lo cual, como veremos, marcó el inicio de la parapolítica que llegó a su esplendor en las elecciones al Congreso en el año 2002. Cuando cerca del 40 % del total del Congreso de la República tenía apoyo paramilitar (Romero & Valencia, 2007).

De hecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe sobre Colombia de 1999, logró encontrar que:

(...) al mismo tiempo, grupos paramilitares amenazaron a ciertos candidatos y advirtieron a los residentes en determinadas regiones del país que debían abstenerse de votar o de participar en los comicios de cualquier otra forma. La influencia de los grupos paramilitares en las elecciones cobró mayor significado en la región de la costa Atlántica, en especial, en Urabá, Córdoba, Magdalena y el sur del departamento del Cesar. La interferencia de los grupos paramilitares impidió casi totalmente la inscripción de partidos de izquierda en las elecciones en la región de Urabá donde, en años anteriores, miembros de partidos alternativos como la Unión Patriótica habían cobrado notable influencia política (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999: punto 36, capítulo de “Libertad de Asociación y Derechos Políticos”)⁷.

7 “Tercer Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia”, publicado el 26 de febrero de 1999. En este Informe la Comisión analiza las situaciones de violaciones que han ocurrido en el país y enfatiza en el debido proceso para la protección de la población.

Debe aclararse que, en todo caso esta situación de alianzas entre políticos y criminales, se desarrolló de forma casi invisible debido a que en las tres principales ciudades del país se vivía una situación de competencia democrática:

(...) El factor que opacó este proceso violento de homogeneización política y captura ilegal de la institucionalidad colombiana fue en Bogotá, Medellín y Cali, las tres principales ciudades del país, donde se ubica el voto de opinión, fuerzas independientes y parcialmente progresistas llegaron a la alcaldía. Así entonces, la elección de Luis Eduardo Garzón (2004-2007) y Samuel Moreno en Bogotá (2008-2011), por el Polo Democrático Alternativo, más la de Sergio Fajardo en Medellín (2004-2007) y la de Jorge Iván Ospina en Cali (2007-2011), mostraban que en Colombia la violencia política se reducía y que una apertura democrática se consolidaba. Esto generó una visión, sobre todo internacionalmente, de apertura democrática, aun cuando en algunas regiones colombianas la situación era muy diferente (Ávila Martínez, 2012).

El segundo episodio de la primera guerra lo podríamos denominar como el secuestro de los nuevos ricos:

(...) El secuestro de una de las mujeres del Clan Ochoa por parte del M-19 suele marcarse como causa del ingreso del narcotráfico a la guerra contra la guerrilla. Sin embargo, el fenómeno fue mucho más complejo. En los Llanos Orientales se vivía una verdadera confrontación entre las FARC y Gonzalo Rodríguez Gacha, porque no habían logrado llegar a ningún acuerdo sobre el control de los territorios donde existían cultivos de uso ilícito. En el departamento del Meta, las FARC mantenían en ese momento una fuerte presencia y control en territorios muy cercanos a los de Gacha. Aunque al parecer en un primer momento existió algún acuerdo, este se resquebrajó para 1985, dando inicio a uno de los capítulos más sangrientos de los Llanos Orientales (Ávila Martínez, 2010).

Con el secuestro de un miembro del Clan Ochoa, los narcotraficantes crean el grupo denominado Muerte a Secuestradores (MAS). La llegada del

narcotráfico a la sociedad –como se vio anteriormente–, trajo el surgimiento de un próspero grupo social, quienes para lograr estatus social adoptaron la estrategia de tener una vida ostentosa y acercarse a las élites tradicionales en las ciudades donde operaban, muchas de estas élites en una abierta decadencia.

Los grupos guerrilleros, principalmente el M-19, vieron en estas nuevas organizaciones y personas que vivían del narcotráfico una oportunidad para financiar la guerra. Las guerrillas opinaban que eran capitalistas salvajes, brutalmente violentos y que representaban lo peor de la sociedad. Los grupos armados de izquierda asumieron un discurso moralista frente a ellas, y la reacción de las mismas ante el secuestro fue crear grupos privados de seguridad ilegal, que se diferenciaban de los anteriores ejércitos de los *narcos* en dos cosas. Por un lado, eran permanentes y de vocación rural, los anteriores trabajaban de forma esporádica, aunque recibían un sueldo mensual y eran sicarios principalmente urbanos. Estos grupos privados de vocación rural recibieron entrenamiento militar; mercenarios israelitas o ex militares colombianos fueron los escogidos para entrenarlos.

El tercer episodio de la primera guerra, fue la concepción o doctrina militar de la Seguridad Nacional, según la cual, cualquier cosa era válida con tal de eliminar al enemigo comunista. Dicha doctrina llevó a que sectores de las Fuerzas Militares –y en general agentes estatales–, aceptaran colaboración de esferas criminales en esta guerra sucia. La idea central era que los aparatos de seguridad de la Fuerza Pública colombiana podían tener un aliado paralelo, que utilizara métodos no legales para combatir el fenómeno del comunismo.

La segunda guerra fue la liderada por Pablo Escobar contra el Estado, aunque el narcotraficante nunca estuvo ni cerca de ganarla, pero hizo doblegar en ciertos momentos al Estado colombiano. El cartel de Medellín principalmente combinó el discurso político con atentados contra agentes estatales. Por ejemplo, uno de los principales sicarios de escobar cuenta que;

(...) el anuncio lo hizo *El Patrón* en el restaurante La Rinconada de Girardota, Antioquia. Ante noventa *narcos* Escobar se comprometió a acabar con la amenaza de la extradición. Dijo que iba a matar al ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla. Aunque todos creyeron que estaba loco, cuando Pablo Escobar preguntó quiénes apoyaban la iniciativa y cuánto iban a poner

para la lucha, todos se comprometieron. Sin embargo, cuando la ofensiva se inició, muchos desertaron (Morales & Larrotta, 2009).

En otro escenario, "... el 19 de junio de 1983 apareció en el diario *El Espectador*, en calidad de publicidad política pagada, un anuncio que explicaba las bases ideológicas del Movimiento Latino Nacional, dirigido por Carlos Lehder desde Armenia" (Murillo Castaño & Orjuela, 1991). Lehder, incluso llegó a fundar y a editar el periódico *Quindío Libre*, donde hacía promesas políticas y denigraba de la clase política tradicional. Tanto el diario como las aspiraciones políticas de Lehder quedaron prácticamente destruidas cuando los Estados Unidos pidieron a Lehder en extradición. Escobar fundó el Movimiento Civismo en Marcha, con el cual promovió obras y programas sociales y logró popularidad suficiente para llegar al Congreso de la República. Pero, en octubre de 1983 se le levantó la inmunidad parlamentaria, tras lo cual Escobar se sumergió en la clandestinidad.

La gran equivocación de los *narcos* de Medellín fue querer salir a la luz pública para reemplazar a las élites políticas tradicionales, y esa visibilidad fue el principio del fin del cartel de Medellín. La era de los grandes carteles del narcotráfico llegó hasta mediados de la década de los años noventa del siglo pasado, y estuvo marcada por la confluencia de varias circunstancias: por una parte, la visibilidad política y el intento de destronar a la vieja clase política del país; a su vez, las élites tradicionales veían a los *narcos* como un mal necesario en la guerra contra los nuevos políticos de izquierda, y adicionalmente otro sector de la élite, principalmente la nacional, los veía como unos infiltrados y criminales e iniciaron una fuerte batalla para controlarlos.

Así, en la práctica a nivel local las élites se aliaban con los *narcos*, y a nivel nacional y sobre todo con la presión norteamericana se comenzó una guerra sin cuartel. Para ese momento el ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla emprendió una persecución contra los carteles. "Vale la pena recordar que, siendo Rodrigo Lara ministro de Justicia, ordenó paralizar treinta aeronaves de los Ochoa, diez a Pablo Escobar, diez a Gonzalo Rodríguez Gacha y cuatro a Carlos Lehder Rivas. Y sin embargo dijo que sólo se había inmovilizado una pequeña parte de la gran flota área de los narcotraficantes de Medellín" (Castillo, 1987).

Las acciones de Lara Bonilla, que al final terminó asesinado por los sicarios de Escobar, llevó a que el jefe del cartel de Medellín comenzará una serie de ataques con carros bomba y homicidios por encargo; se llegó a pagar mil dólares actuales por policía que fuera muerto por alguno de los sicarios, o cualquier joven de Medellín que decidiera actuar contra un policía. Ante dicha situación el Estado tomó la iniciativa, tanto militar como jurídica, de tal manera que luego del asesinato de Rodrigo Lara, el presidente Belisario Betancur revive el tratado de extradición, lo que generó que Escobar respondiera con la guerra transversal en contra del Estado.

Una de las primeras circunstancias que llevó al fin de los carteles fue la confluencia de un aparato militar compuesto por agentes estatales y criminales, que llevaron a la caída de Escobar. El nacimiento de los Pepes sería el principio del fin del *narco* más temido del mundo hasta ese momento.

(...) Las *vendettas* y la persecución a Pablo Escobar provocaron uno de los fenómenos más complicados de explicar: el nacimiento de los Pepes. Complicado, porque es el típico ejemplo de captura invertida, en la que es la legalidad y el Estado el que captura a los delinquentes e ilegales. Y porque fue el punto de quiebre que explica el posterior desarrollo del narcoparamilitarismo y la CdE y RCdE. La guerra entre los carteles y al interior de ellos explotó mientras Escobar estaba preso en la llamada Catedral, desde donde seguía mandando a sus anchas y asesinando a ex socios, como los Moncada y Galeano. Cuando el gobierno trató de retomar el control de La Catedral, Escobar se fugó y la guerra con el Estado llegó a su punto más álgido (Ávila Martínez, 2010).

Escobar tenía un círculo muy cercano de socios en donde primaba la lealtad, sin embargo, a medida que el negocio crecía, algunos de sus socios caían, y nuevos agentes pedían entrada al negocio. Lo que hizo Escobar, fue regularizar el ingreso; muchos de ellos llegaban con ideas de nuevas rutas, nuevas formas de camuflar la salida de drogas y entraban de forma vertiginosa al negocio. Escobar les cobraba un “impuesto” que iba a mantener la red de corrupción de la organización y sus ejércitos privados. Escobar llegó a montar la Oficina de Envigado y sostuvo que, si los políticos y abogados tenían un lugar donde

atender al público y la ciudadanía, pues él también. Así que diseñó una red de lugares donde atendía a empresarios quebrados que iban a buscarlo para que les prestara plata, políticos que acudían a pedir financiación, señoras de estratos bajos que pedían dinero regalado para pagar el recibo de la luz o el agua; y claro, para recibir la plata de sus socios y contratar a los sicarios que iban a hacer trabajos para *El Patrón*.

En la lógica del negocio de Escobar, los *narcos* nuevos le debían un favor al gran jefe que les permitía trabajar, por ende debían pagar más y en muchos casos los comportamientos de estos nuevos *narcos* molestaban al *Patrón*. Luego de incrementarse la guerra con el Estado, Escobar aumentó la cuota para mantener la intensidad de la confrontación y adoptó la estrategia de matar a sus socios y quedarse con sus riquezas. Debe señalarse que muchos *narcos* no estaban de acuerdo con la estrategia de combatir el Estado a sangre y fuego.

Así las cosas, familiares de estos *narcos* muertos por su jefe, *narcos* que habían logrado escapar y miembros del cartel de Cali formaron el grupo de los Perseguidos por Pablo Escobar (Pepes). Al mismo tiempo en que se formaban los Pepes. El Estado colombiano creó una estructura a la que se le denominó el Bloque de Búsqueda, diseñada bajo el gobierno de Virgilio Barco 1986-1990. El Bloque de Búsqueda lo conformaron agentes norteamericanos de la DEA, miembros de la Policía Nacional y algunos militares colombianos.

En julio de 1992, semanas después de que Pablo Escobar se fugó de la cárcel de La Catedral, nacieron públicamente los Pepes. El diario *El Tiempo* documentó el desarrollo de este suceso:

(...) Su ‘carta de presentación’ fue un escueto comunicado y, luego, una seguidilla de crueles asesinatos de abogados, lugartenientes y amigos del capo. La cacería incluyó carros bomba a propiedades –como el edificio Mónaco– y el suministro de información clave a autoridades para ultimarlos. Hoy se sabe que de los Pepes hicieron parte Carlos y Fidel Castaño Gil; *Don Berna*; y miembros del cartel de Cali como Élmer *Pacho* Herrera, José Santacruz; y los hermanos Rodríguez y Henao. También, varios de los lugartenientes de Escobar que fueron ‘amnistiados’ por el fiscal Gustavo de Greiff. Pero aún faltan más nombres (*El Tiempo*, 2008).

Los Pepes y el Bloque de Búsqueda se aliaron y comenzaron a operar de forma conjunta. Muchos jefes sicariales fueron contratados por el Estado como agentes de seguridad; entre la alianza institucional con agentes criminales, se destacó la presencia de los hermanos Castaño, además se establecieron puentes de comunicación entre altos oficiales de la Policía como Danilo González, coronel en ese momento, y segundo al mando del Bloque de Búsqueda.

El Estado a cambio de información y asesinatos de socios de Escobar les ofreció beneficios jurídicos a los Pepes. Es decir, los *narcos* hacían el trabajo sucio y el Estado los premiaba. El diario *El Tiempo* evidenció este acontecer y relató que bajo la Administración de César Gaviria se otorgaron beneficios a quien colaborara con la justicia:

(...) En 14 artículos, Gaviria y el pleno de sus ministros –todos firmaron– expidieron normas que otorgaban beneficios a quien colaborara con la justicia. Su expedición fue justificada en el hecho de que la situación de orden público se había agravado por una seguidilla de atentados terroristas, que había obligado a declarar el estado de conmoción interior. Además, en el hecho de que ‘mediante la colaboración con la justicia es posible prevenir la comisión de hechos punibles, desarticular organizaciones y deducir responsabilidad penal de quienes las conforman’⁸ (*El Tiempo*, 2008). El decreto 264, que beneficiaba a sectores de la criminalidad se expidió el 5 de febrero de 1993. ‘Este decreto selló el pacto entre la institucionalidad y criminales mafiosos. Desde ese momento las mafias criminales sirvieron como agentes estatales en busca de un criminal. Esto conectó con el hecho inédito de que el cartel de Medellín hacía implosión desde sus entrañas, lo que abrió las puertas a la delación y a la codicia de muchos mandos medios por la fortuna de Pablo Escobar. Y efectivamente, fueron esos mandos medios los que aprovecharon los Pepes y la posterior muerte de Escobar para posicionarse dentro del negocio narcotraficante y paramilitar y años más tarde se sentaron en Santa Fe de Ralito, como líderes contrainsurgentes con reconocimiento

8 *El Tiempo* (2008). “Gobierno Uribe y César Gaviria: otro día de choque por el pasado”: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3079315>

político a hacer la negociación entre las AUC y el Gobierno Nacional' (diario *El Tiempo*, 2008).

Tanto la Policía Nacional como el DAS, se convirtieron en los centros de operaciones de los Pepes. Carlos Castaño, quien a la postre sería el jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), fue quizás el más importante infiltrado que logró la mafia en el DAS, en donde fue conocido bajo el seudónimo de *Alekos*. Este miembro de la familia Castaño, trabajó inicialmente con Escobar, con el propósito de ganarse la confianza del jefe del cartel de Medellín. Carlos Castaño, se convirtió en ficha importante para el Estado ya que delataba los sitios donde el cartel iba a poner artefactos explosivos, sus colaboraciones parecían colaborar con la institucionalidad estatal, y este proceder, combinado con las buenas relaciones de su hermano Fidel con el Ejército en Antioquia y Córdoba, hizo que rápidamente escalaran posiciones en la estructura criminal. *El Tiempo* precisó esta información y aseguró que:

(...) Vinculado en su momento al narcotráfico, sindicado de varias matanzas de colaboradores de la guerrilla, fundador del grupo de los Pepes y elemento decisivo en la eliminación de Pablo Escobar, Fidel Castaño es un villano para unos y un héroe para otros. De confirmarse su muerte, habrá mucho hacendado de luto en la costa. Dirigentes políticos y ganaderos de Córdoba han hablado de hacer estatuas en honor de quien ahuyentó a la guerrilla de sus regiones (diario *El Tiempo*, 1995).

Los hermanos Castaño se asociaron con alías *Don Berna*, quien también posteriormente sería uno de los más grandes jefes paramilitares de las AUC. *Don Berna* había sido guerrillero del EPL, guerrilla de corte maoísta, luego pasó a ser jefe de seguridad de los Galeano y Moncada, y con la muerte de estos últimos se convirtió en uno de los jefes de los Pepes. “Pero además, la Fiscalía emitió el decreto 1833 del 13 de noviembre de 1992, que otorgaba compensaciones jurídicas por denunciar o atestiguar contra Escobar. El grupo beneficiado se conoció como ‘Los Doce Apóstoles’. Todos ellos tenían en común que sus vidas corrían peligró por cuenta de Escobar” (Ávila Martínez, 2010).

Es importante aclarar que los Pepes tenían un origen diverso; se trataba de un grupo de agentes que contrataban sicarios para atentar contra la estructura de Escobar, y a la vez buscaban información para que las autoridades mostraran “positivos”, es decir, acciones que les permitieran ganar prestigio y decir a la ciudadanía que se estaba ganando la guerra. A su vez, los agentes de la DEA podían enviar partes de victoria a los Estados Unidos.

(...) Se podría decir, pues, que existieron dos tipos de enemigos de Escobar: quienes de una forma u otra se acogieron a los beneficios, se entregaron y negociaron con la justicia, como Los Doce Apóstoles. Y los que colaboraron con las autoridades, pero se mantuvieron en la ilegalidad, como algunos narcoparamilitares que luego terminaron en la negociación de Ralito. Creados los Pepes y la red de delatores, se generalizó la guerra en Medellín, el Valle de Aburrá y en general las zonas donde existían seguidores, amigos o socios de Escobar. El cartel de Cali logró consolidar una importante red de financiación para los Pepes (Ávila Martínez, 2010).

Otra de las circunstancias que marcó el final de Escobar, y con ello de los grandes carteles, fue la tecnificación que la DEA le proporcionó a Colombia; a medida que la guerra arreciaba los sistemas de inteligencia artificial fueron acorralando a los *narcos*. Pablo Escobar, con su red de infiltrados logró establecer mecanismos de protección y de ubicación importantes, pero no así varios de sus socios.

En consecuencia, la última circunstancia se produjo por el nacimiento de nuevas organizaciones criminales, mejor adaptadas a las nuevas condiciones. En medio de la guerra entre carteles, varias organizaciones incipientes lograron consolidarse como alternativa de poder, incluso en la propia casa de los viejos carteles:

(...) Varios de los ex socios de Escobar que salieron huyendo de los sicarios se refugiaron en el Eje Cafetero y más tarde llegaron al Norte del Valle, donde ya existía una importante red de narcotraficantes que se mantenía independiente del cartel de Cali. Esta fue la base de lo que se conocería como cartel del Norte del Valle, el cual desde 1995 tomó el control de las rutas del narcotráfico en zonas clave. La alianza entre la institucionalidad y este segundo grupo de los perseguidos por Escobar potenció su poder y fortaleza, les

permitió acrecentar su negocio con la anuencia de la institucionalidad. Pero sobre todo aceitó las condiciones para la CdE y la RCdE, llegando incluso a instancias nacionales. Esta captura se conoció más tarde como el Proceso 8.000, que logró influir en las elecciones presidenciales de 1994 (Ávila Martínez, 2010).

Al final en 1993 cayó Escobar; el cartel de Cali que había sido el gran artífice de la muerte del capo, sabía lo que esto significaba: una vez muerta la cabeza del cartel de Medellín, la siguiente sería la del cartel de Cali. Así las cosas, los hermanos Rodríguez Orejuela idearon una estrategia para salir lo mejor librados posible de esa persecución. Lo primero que planearon fue una entrega de la organización a cambio de beneficios jurídicos para evitar la extradición y lograr una favorable legalización de su capital, proponiendo que se haría una entrega masiva de *narcos* del cartel de Cali y que abandonarían el negocio. Para lograr lo anterior organizaron una reunión con todos los socios, pero como era de esperarse, la convocatoria fracasó y en particular, porque los *narcos* del Norte del Valle dijeron que no se entregarían y que continuarían con el negocio.

Desde finales de los años ochenta el cartel de Cali había intentado acabar con la extradición, pero no por la vía de la fuerza, sino comprando congresistas que debían discutir el nuevo Código Penal; igualmente la nueva Constitución les daba una buena oportunidad para que quedara prohibida la extradición de colombianos. Financiaron campañas, compraron votos, y si bien lograron en algunos momentos avances importantes, lo cierto es que al final no consiguieron impedir la extradición.

Proceso 8.000 y juicio al presidente Ernesto Samper

La inserción del narcotráfico dentro de la política colombiana fue un fenómeno progresivo; los partidos tradicionales del país se vieron afectados por este flagelo debido a la penetración de dineros de los carteles de droga a las campañas de funcionarios públicos de elección popular. La expresión de esta modalidad fue lo ocurrido con la campaña a la Presidencia y posterior elección de Ernesto Samper Pizano, candidato por el Partido Liberal.

La muerte de Pablo Escobar en 1993 significó la victoria de la mafia valluna sobre parte de la mafia antioqueña; al influir en la elección presidencial de 1994, el cartel de Cali buscó la modificación de normas jurídicas que

garantizaran la salvaguarda de su imperio. Pero lo esencial era que los Rodríguez Orejuela tenían claro que, aunque la muerte de Escobar los llevaba a dominar el negocio, ellos iban a ser los próximos en la lista de los agentes estadounidenses; además, iban a ser blanco de la mafia antioqueña sobreviviente de la guerra y ahora más mimetizada.

(...) Por eso en una reunión de los cuatro cabecillas de la organización se decidió que cada uno aportaría entre 13 y 16 millones de dólares para facilitar acercamientos a las campañas presidenciales. Los Rodríguez se comprometieron a infiltrar la campaña de Ernesto Samper Pizano, y los jefes del cartel del Norte del Valle, que se sumaron a la causa, se encargarían del aspirante conservador (Morales & Larotta, 2009).

El desarrollo de esta crisis política, fue dado a conocer al país por las revelaciones de Andrés Pastrana, contrincante de Samper Pizano en la campaña por la Presidencia de la República. El candidato a la Presidencia por parte del Partido Conservador, reveló la existencia de unas grabaciones –más conocidas como “los narcocasetes”– que comprometían la campaña política de Samper con el narcotráfico. Luego de las declaraciones de Andrés Pastrana, el fiscal general Alfonso Valdivieso, abrió la investigación y realizó una serie de allanamientos a las empresas fachadas del cartel de Cali, en los cuales fueron halladas listas con nombres de policías, políticos y el del entonces tesorero de la campaña de Samper, Santiago Medina. A partir de ese momento la investigación se denominó como el “Proceso 8.000”, número con el que se radicó el expediente que abrió la Fiscalía para investigar la entrada de dineros ilícitos a la campaña presidencial⁹.

Con el escándalo vivo en todos los medios de comunicación, la presión contra los hermanos Rodríguez se hizo cada vez más fuerte. Ya para 1995 los hermanos Rodríguez estaban presos, pero no obstante su situación jurídica, buscaron fórmulas para salir libres al menor costo posible. La receta exitosa

9 La revista *Semana*, realizó un recorrido cronológico de los principales sucesos dentro del marco de investigación del Proceso 8.000, véase en: “El 8.000 día a día”, <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-8000-dia-dia/27509-3>

para cooptar a miembros del ordenamiento legal fue nuevamente, el soborno (Ávila Martínez, 2010).

En consecuencia, al encontrar evidencia de la posible penetración de dineros del narcotráfico en la vida política del país, la Fiscalía expidió orden de captura para los miembros de la cúpula del cartel del Valle y del tesorero de campaña de Ernesto Samper, Santiago Medina. Medina suministró controversiales declaraciones en las que aceptó la recepción de dineros para la campaña presidencial e involucró al entonces ministro de Defensa, Fernando Botero, miembros del Partido Liberal y altos directivos de la campaña. Sin embargo, y como lo reseñó el diario *El Tiempo*, el ministro de Gobierno, Horacio Serpa Uribe, y Fernando Botero Zea desvirtuaron las declaraciones; por su parte, Ernesto Samper expresó "... que si habían entrado dineros del narcotráfico había sido a sus espaldas", y solicitó a la Cámara de Representantes que investigara su conducta en torno a la financiación de su campaña a la Presidencia de la República (diario *El Tiempo*).

A pesar de que en una primera instancia Fernando Botero declaró a favor de Samper Pizano, la presión de la opinión pública y las investigaciones de la Fiscalía llevaron a que el jefe de la campaña, Santiago Medina, reconociera el ingreso de dineros ilícitos y responsabilizara al presidente Samper.

Las declaraciones, tanto de Botero como de Samper, derivaron en el juicio realizado por la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes. El encargado de investigar la conducta y el uso de los dineros ilícitos fue el representante liberal Heyne Mogollón. La acusación de la Comisión se basó en el ingreso de narcodineros a la campaña presidencial, "... lo cual atentó contra la fe pública, sobrepasó los topes de gastos, fraude a la ley electoral, obtención indebida de recursos del Estado y encubrimiento" (Leal Buitrago, 1996)¹⁰.

Ante la investigación, algunos senadores del Partido Liberal pretendieron desviar el proceso y desvirtuar las pruebas que se habían acopiado hasta el momento; en tal sentido se aprobó un artículo de ley de seguridad ciudadana, que imposibilitaba el Proceso 8.000, lo que se consideró por parte de la opinión pública como un "narcómico" presentado por el Congreso a beneficio del presidente Samper. Pese al apoyo de partidarios liberales el proyecto fue

10 Acusación formal al Presidente por ingreso de narcodineros a su campaña presidencial.

rechazado por el Fiscal y por la opinión pública en general, lo que condujo a Samper a optar por no firmar esta iniciativa.

No obstante, la Cámara de Representantes absolvió a Samper con 111 votos a favor y 41 en contra, por considerar que no había indicios para entablar un pliego de acusaciones ante el Senado. Los órganos legislativos, así como el mismo gobierno, se encontraban en el mismo nivel de desprestigio, y luego de la decisión de la Comisión de Acusaciones pasaron a ser investigados por la Corte Suprema de Justicia los 111 congresistas que votaron por la absolución del Presidente en una cuestionable decisión durante el juicio político al Presidente.

Los involucrados legalmente en este proceso aparte del presidente Samper, fueron Santiago Medina, condenado a sesenta y cuatro meses de cárcel y al pago de 3.300 millones de pesos de multa por enriquecimiento ilícito en favor de terceros; Medina cumplió su condena bajo detención domiciliaria hasta 1999, año en el que fallecería después de una complicación renal (*El Tiempo*). Fernando Botero Zea resultó condenado a cinco años y tres meses de cárcel por enriquecimiento ilícito a favor de terceros, de los cuales pagó treinta meses recluso en la Escuela de Caballería de Bogotá¹¹.

A continuación, se muestra un cuadro que establece algunos de los nombres de los congresistas involucrados en el proceso, clasificados de acuerdo a su filiación partidista.

Cuadro 1. Congresistas investigados por el Proceso 8.000

Nombres	Cargos y partido	Estado de investigación
Yolima Espinosa	Representante liberal	Investigada
Ana García Petchalt	Representante liberal	Condenado
Rodrigo Garavito	Representante liberal	Condenado
Armando Holguín	Senador liberal	Condenado
Alberto Santofimio	Senador liberal	Condenado
José Guerra	Senador liberal	Condenado

11 “Condena y declaraciones de Fernando Botero”. Véase en: <http://www.semana.com/on-line/articulo/samper-dijo-oye-fer-va-tocar-aceptar-dinero-esta-gente/83477-3>

Nombres	Cargos y partido	Estado de investigación
Jaime Lara	Representante liberal	Condenado
Álvaro Benedetti	Representante liberal	Condenado
María Izquierdo	Senadora liberal	Condenado
Freddy Sánchez	Representante liberal	Condenado
Jorge Elías Nader	Senador liberal	Condenado
Gustavo Espinosa	Senador liberal	Condenado
Francisco José Jattin	Senador liberal	Investigado “Narco-Mico”
Tiberio Villareal	Representante liberal	Condenado
José Félix Turbay	Representante liberal	Condenado
Álvaro Mejía López	Senador conservador	Condenado
Carlos Herney Abadía	Senador liberal	Condenado

Fuente: Puche, A. (2011). “Incidencia política de la crisis del Proceso 8.000 en la imagen del Partido Liberal (1994-2002)”.

Las nuevas mafias

El cartel del Norte del Valle fue, tal vez, el último gran cartel del narcotráfico en Colombia; sin embargo, no funcionaba como sus predecesores, tenía una nueva forma de operar y lógica territorial. Se podría decir que con la desaparición del cartel de Medellín y Norte del Valle...

(...) sobrevino una ola de democratización y descentralización del tráfico de ilícitos. Por capturas o muertes, los grandes capos del narcotráfico salieron de la escena pública. La figura de los grandes carteles desapareció y se produjo un fenómeno en dos direcciones. La primera fue la descentralización de la comercialización de la droga. Muchos mandos medios comenzaron a controlar el negocio del narcotráfico, de acuerdo a la zona donde se movían los ejércitos privados de los carteles. Por ejemplo, el cartel de Medellín contaba con filiales en Caquetá, Bajo Cauca antioqueño, la Sierra Nevada de Santa Marta, y cada uno de los mandos en estas zonas comenzó a controlar el negocio, produciéndose una fragmentación (Ávila Martínez, 2010).

La fragmentación inminente de los carteles, en cierta parte debido a la caída de sus máximos líderes, generó que sus representaciones regionales se independizaran, pues ya no había un gran poder que los cohesionara o coaccionara. Ante este panorama, cada filial regional fue tomada por un líder que no contaba con los recursos necesarios para llevar a cabo las acciones que anteriormente ejecutaba el pleno de la organización.

La segunda dirección, guardando las proporciones, fue una democratización del negocio. Grandes sectores vieron la posibilidad de ingresar al tráfico de drogas una vez terminó el control que ejercían los grupos monopolísticos. La fragmentación de la organización¹² provocada por los mandos medios se reflejó en los otrora ejércitos privados de los grandes narcotraficantes (Ávila Martínez, 2003-2009).

Por lo tanto, las estructuras militares se separaron del control del jefe narcotraficante local. Esto produjo una serie de fenómenos, como el de que los ejércitos comenzaron a competir por el control territorial, tanto con sus antiguos jefes al igual que con las guerrillas que ejercían control territorial. Se dio una guerra por las zonas de cultivos de coca, es decir se pasó de una guerra urbana a una guerra rural, que como se vio anteriormente tenía componentes económicos y políticos.

De otra parte, a medida que las regionales eran asumidas por el liderazgo de un nuevo jefe, la organización entraba en una disputa interna por el poder, confrontaciones entre los líderes y los antiguos socios de los carteles. De estas disputas y a consecuencia de los niveles de corrupción que mantenían la DEA y las autoridades colombianas, se produjo lo que en la literatura negra se ha llamado “El cartel de los sapos”. El nombre de este capítulo en la historia del narcotráfico en Colombia, hace referencia a que los *narcos* en medio de la guerra, donde ninguno era lo suficientemente fuerte para imponerse a los otros y debido a los contactos que habían mantenido con autoridades después de la guerra contra Escobar, comenzó un proceso de entrega y delación

12 Las disputas fueron muy fuertes en el área de Medellín y Envigado, donde los diferentes mandos medios se disputaron el control urbano.

entre los *narcos*. Los *narcos* en lugar de combatir militarmente a sus enemigos los infiltraban y los entregaban a las autoridades. A la vez, se estableció un negocio entre agentes de la DEA y abogados norteamericanos, para lograr la entrega negociada de muchos *narcos* y con el propósito de lograr reconocimiento, ascensos y dinero.

A continuación, sucedió que ante las guerras internas los *narcos* colombianos perdieron el control de la distribución de la droga en las ciudades norteamericanas y luego en las europeas. Los enlaces de los carteles mexicanos se quedaron entonces con esa distribución. Si bien finalmente se establecieron alianzas entre carteles mexicanos y estructuras colombianas, lo cierto es que los ingresos a los *narcos* colombianos se les redujeron considerablemente.

Uno de los ejemplos clásicos de esta pérdida de control de los narcotraficantes sobre sus ejércitos privados y el monopolio de la distribución y producción de ilícitos, fue la llamada Oficina de Envigado, que estaba dedicada a...

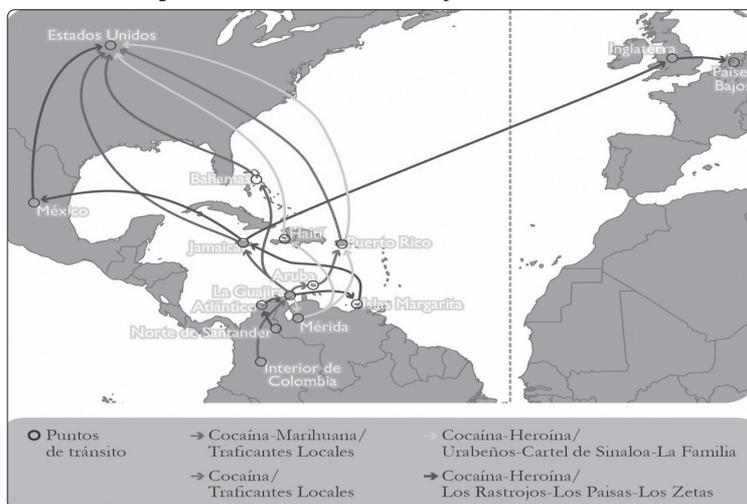
(...) actividades ilícitas, como ajustes de cuentas, cobro de deudas, secuestros, narcotráfico, control de las ‘ollas’ que expenden alucinógenos, extorsión a comerciantes y desplazamientos, entre otras. [Había surgido en 1984 con Escobar a la cabeza], (...) cuando un grupo de hombres armados, bajo el rótulo de Departamento de Orden Ciudadano (DOC), empezó a patrullar las calles de Envigado. Entonces, funcionarios públicos de ese municipio aseguraron que se trataba de un organismo de vigilancia privada para brindar seguridad a la población. En realidad, el DOC era una fachada de las organizaciones de sicarios al servicio de Pablo Escobar (...) Desde entonces, en la capital de Antioquia y sus alrededores se sentía el oscuro poder de La Oficina. Los hombres de Escobar vigilaban los movimientos de las autoridades, supervisaban a pequeños traficantes —proveedores de su jefe—, y ejercían el poder de la mafia en cada rincón del área metropolitana de Medellín. Las calles también se convirtieron en escenario del horror de la ‘limpieza social’: indigentes, drogadictos y pequeños delincuentes cayeron baleados. Cuando Pablo Escobar terminó abatido por el Bloque de Búsqueda, en diciembre de 1993, su oficina de sicarios ya tenía otro jefe. En ese entonces, La Oficina se convirtió en el fortín de la tenebrosa banda La Terraza. Luego, su jefe la transformó en el Bloque Cacique Nutibara de los

paras. En diciembre del 2003, cuando se realizó el trámite de desmovilización del Cacique Nutibara, volvió a ser la Oficina de Envigado. Alias *Don Berna*, jefe de seguridad de nivel medio del cartel de Medellín, se convirtió en el jefe máximo de esta Oficina y desde allí construyó su gran imperio. Esta Oficina tampoco desapareció con la desmovilización paramilitar (diario *El Tiempo*, 2007).

Ante la reducción de ingresos, debida al control de los carteles mexicanos de las rutas hacia Estados Unidos y las guerras internas, los pequeños capos colombianos optaron por establecer nuevas rutas para la salida de drogas. Venezuela, el Cono Sur y África –vía Brasil– fueron las seleccionadas; entre 2010 y 2011 las rutas ya estaban consolidadas. El siguiente mapa muestra las rutas que se comenzaron a crear desde el año 2002 y se consolidaron en 2008.

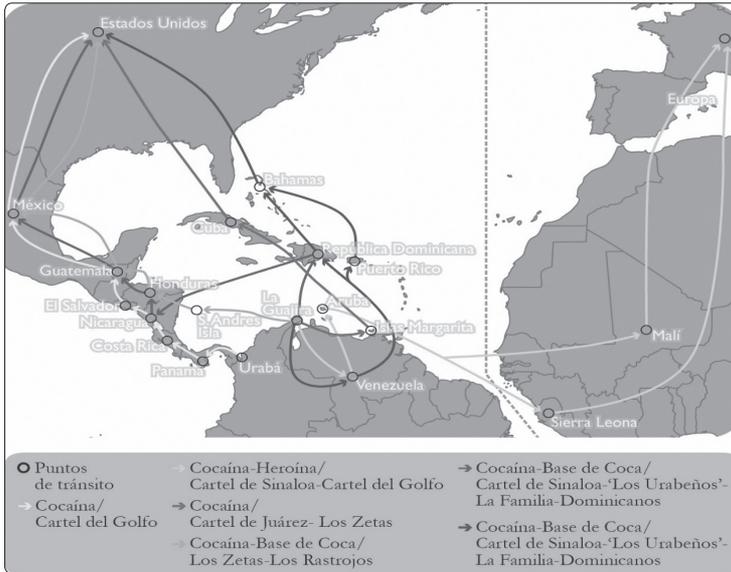
El mapa 1 muestra las rutas tradicionales de exportación de cocaína y el mapa 2 las nuevas rutas a partir de 2011 y evidencia la consolidación de Venezuela como un territorio para la salida de droga de las organizaciones criminales colombianas.

Mapa 1. Rutas tradicionales de exportación de cocaína



Fuente: Adaptado por Fundación Paz y Reconciliación. (De los dos mapas).

Mapa 2. Rutas tradicionales de exportación de cocaína en 2011



Los nuevos *narcos* que salieron a la luz se renovaron mostrando comportamientos muy distintos a la de sus predecesores. Con la extradición de Leder, la persecución y muerte a Escobar, el Proceso 8.000 y la extradición de los Rodríguez Orejuela, los *traquetos* aprendieron la lección y no volvieron a incursionar directa o vistosamente en la vida política. Se concentraron en mantener garantizado su negocio, con flujos de capital ya reducidos por la pérdida de algunas rutas, y del control de la comercialización en las calles estadounidenses y europeas, en disputas con otros carteles como los mexicanos. Ya sin líderes imponentes, los jefes de seguridad de los ejércitos de los anteriores capos comenzaron a vender su servicio de seguridad privada:

(...) Es decir, estos ejércitos vendían seguridad a diferentes narcotraficantes, o los mismos líderes paramilitares mantenían el control total del negocio del narcotráfico en algunas zonas. Por ejemplo, Miguel Arroyave, comandante de Bloque Centauros de las AUC, era conocido narcotraficante

al igual que alias *Macaco*. Pero no todos los comandantes paramilitares eran *narcos*. Muchos se dedicaron a vender servicios de seguridad al mejor postor, y otros asumieron su papel contrainsurgente. Lo que se dio fue una especialización en términos específicos, donde después de 1997 las AUC lograron ir más allá del narcotráfico y la mafia, para convertirse en una organización a nivel nacional con vocación de poder (Ávila Martínez, 2009).

El poder paramilitar

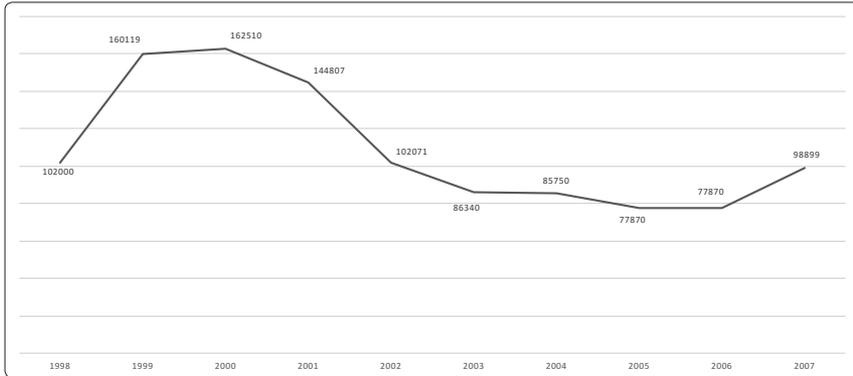
La separación entre *narcos* y ejércitos privados, no fue únicamente producto de la dinámica económica, también hubo un papel importante que jugó el Estado. El premio que dio el Gobierno Nacional a los Pepes, sobre todo a aquellos ubicados en el norte del país, fue la legalización de buena parte de sus estructuras criminales... Casi la totalidad de líderes de las Convivir eran mandos medios de los carteles que se transformaron en criminales y, tras la ilegalización de estas organizaciones, se convirtieron en los líderes de las AUC. Alias *H. H.*, Carlos Castaño, alias *El Alemán* son muestra de ello. Bajo el amparo legal de las Convivir se configuraron nuevamente poderosas organizaciones del narcotráfico, que para 1999 habían recuperado el control de la distribución en algunas ciudades de Norteamérica y Europa. Un informe de la Policía reconoce tales hechos:

(...) Para 1999 surgió una reagrupación de estructuras catalogadas como organizaciones emergentes del narcotráfico, con la característica especial de tener el monopolio de todas las fases del ilícito, al estilo de los anteriores carteles. De esta manera se configuraron como organizaciones poderosas las de Luis Hernando Gómez Bustamante, alias *Rasguño*. Diego León Montoya Sánchez alias *Don Diego* y Wílber Varela alias *Jabón*; en la costa Atlántica en cabeza de Alberto Orlando Gamboa, alias *Caracol*; Diego Fernando Murillo, alias *Don Berna* en Medellín y otras estructuras de carácter regional, como el caso de Urabá (Policía Nacional, 2007).

La incursión de las AUC se acompañó en algunas regiones del incremento de cultivos de uso ilícito: “Los cultivos de hoja de coca en 1999 registraron el mayor aumento desde 1997 con un 57 %” (Policía Nacional, 2007). En el año 2000 la tendencia continuó al alza, lo que evidenció una reorganización

de los grupos mafiosos, aunque el incremento se dio también en territorios de las FARC, donde los cultivos se ampliaron en algo más del 25 %. La siguiente gráfica muestra la evolución anual de la siembra de coca.

Gráfica 3. Evolución anual de los cultivos de hoja de coca en Colombia 1998-2007



Fuente: SIMCI, Naciones Unidas.

El fortalecimiento de los ejércitos privados llevó a que estos sometieran a sus antiguos jefes narcotraficantes. Igualmente, este sometimiento estuvo acompañado de un discurso político consecuente con la vieja tradición republicana colombiana; el paramilitarismo logró controlar el negocio de la droga, y la violencia que ejerció para lograrlo la justificó políticamente, lo que conllevó a que sus pretensiones se dirigieran a insistir en decisiones de carácter gubernamental, como claramente lo evidencia el interés y lucha, por parte de estas organizaciones criminales en contra de la no extradición.

En 2004 nació el “COPERGRIN” o Colombianos Perseguidos por los Gringos; un grupo de narcotraficantes que pretendió unir esfuerzos para evitar la extradición. No tuvieron éxito, pero por decirlo así, “se dejaron contar” y quedó en evidencia que en Colombia existía una importante cantidad de grupos de narcotraficantes (Policía Nacional, 2007).

La llegada de estos grandes ejércitos reconfiguró la relación con las élites políticas en lo local:

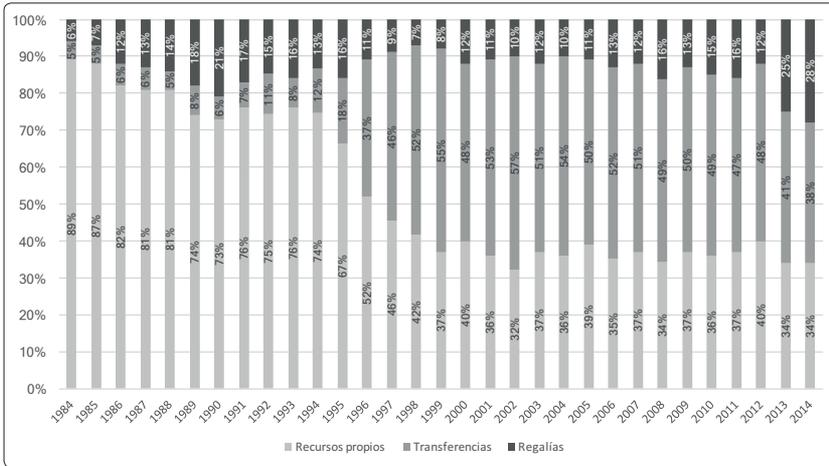
(...) tradicionalmente la literatura italiana nos enseñó que las interferencias de las mafias al sistema y régimen político de un país se presentaban como una situación exógena al propio sistema. Se parte del principio de que son agentes externos que vienen a distorsionar el funcionamiento de la democracia y la institucionalidad de un país. Sin embargo, bajo la evidencia recogida en seis años de investigación (Romero Vidal, 2003), se ha logrado determinar que se presentó una situación diferente en Colombia, pues fueron agentes legales, la clase política tradicional en las regiones, quienes buscaron estructuras armadas ilegales para mantener su influencia en la distribución del poder local, regional y nacional. Fueron actores legales y agentes estatales los que utilizaron la violencia para maximizar diferentes intereses (Ávila Martínez, 2012).

A este fenómeno se le denominó “Parapolítica”. Más de sesenta ex congresistas, hasta la fecha, al igual que decenas de alcaldes, concejales y gobernadores han sido condenados por relaciones con grupos paramilitares. El objetivo de esta alianza ha sido capturar la representación política y las funciones públicas mediante el posicionamiento de agentes políticos y funcionarios públicos en instituciones nacionales, locales y regionales (López & Sevillano, 2008).

El resultado de dicha alianza fue la creación de dictaduras y autoritarismos regionales, donde el disenso era castigado con la muerte, produciéndose la mayor homogeneización política violenta de las regiones en la historia del país. Las élites locales y regionales utilizaron a los grupos paramilitares como guardias pretorianas y grupos privados de seguridad para eliminar la oposición política y maximizar los intereses económicos (López & Sevillano, 2008).

La relación que se estableció entre la clase política y los grupos paramilitares tuvo dos orígenes: en primer lugar, como se mencionó anteriormente, la elección popular de alcaldes y gobernadores al finalizar la década de los ochenta permitió la creación de espacios políticos para terceras fuerzas, movimientos sociales, políticos y nuevos liderazgos sociales. La resistencia a la democratización local llevó a que sectores políticos tradicionales pidieran ayuda a grupos paramilitares para eliminar la oposición. En segundo lugar, además de impedir la democratización local, el pacto instaurado entre gran parte de estas élites y grupos paramilitares, tenía la finalidad de la participación en la distribución de los recursos públicos (López & Sevillano, 2008).

Gráfica 4. Participación en los ingresos totales de los departamentos



Fuente: SIMCI, Naciones Unidas.

La Constitución de 1991 había comenzado a promover la descentralización fiscal, administrativa y política. Con ello, se aspiraba a darle más autonomía a las regiones del país, con la idea de que esto significaba más democracia por sí sola. Esta descentralización significó también la llegada de grandes recursos económicos a estos municipios y departamentos. Dichos recursos fueron canalizados por estructuras paramilitares y políticas. La siguiente gráfica muestra los ingresos departamentales en los últimos años. Las líneas amarillas como van creciendo detallan los recursos trasferidos por la nación a los entes territoriales.

Esta alianza entre paramilitares y políticos permitió el desfalco del Estado. Se robaron varios municipios y departamentos:

(...) El Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia, que operó en los departamentos de la costa Atlántica, creó una red anticorrupción para controlar los recursos que ingresaban al total de las estructuras, pues varios comandantes de frente desviaban recursos para la acumulación individual. Por semestre, el Bloque Norte podía recibir algo más de mil millones de pesos. ‘Al reconstruir la contabilidad encontrada en una finca de *Jorge 40*, se descubrió que entre paramilitares y políticos se repartían el

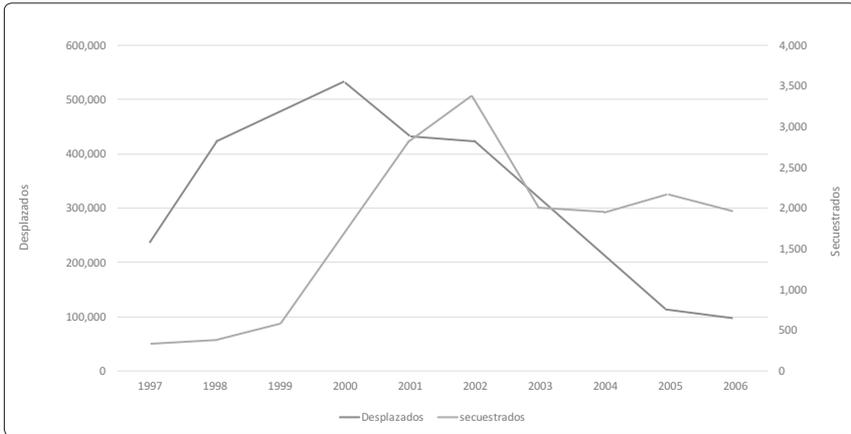
10 % de un impuesto que cobraban a la contratación municipal y departamental, a las administradoras del régimen subsidiado y a los proveedores'. Por ley, los recursos de las transferencias deben ser invertidos en educación, saneamiento básico y agua potable (*Verdad Abierta*, 2008).

La violencia paramilitar afectó principalmente a los departamentos fronterizos, ya que el control y la presencia por parte del Estado ha tenido mayores falencias en estas zonas del país, en especial los negocios ilegales en donde influye de manera significativa la corrupción de las instituciones locales. Así, en el año 1997 las Convivir fueron ilegalizadas por la Corte Constitucional, y algunas semanas después nacieron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que en sentido estricto fue una federación que aglutinó estructuras paramilitares de todo el país. El líder de esta federación fue Carlos Castaño, quien a su vez, era el jefe de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá. El carácter federal llevó a que esta estructura fuera particularmente difícil de administrar y controlar.

(...) A partir de allí el paramilitarismo inicia la etapa de expansión que cubrió doce departamentos del país. Esta expansión, para los efectos de presente escrito, trajo dos consecuencias que modificarían el mapa político de todo el país. (...) se presentó el mayor proceso de homogeneización política en la historia reciente del país, incluso su impacto fue mayor que aquel que se vivió en la época de la Violencia de los años cincuenta del siglo pasado. Entre 1997 y 2002 cuando culmina la expansión e inicia el proceso de consolidación, fueron desplazados forzosamente algo más de tres millones de personas en todo el país. Hubo municipios donde salieron desplazados cerca de la mitad de sus habitantes (Ávila Martínez, 2012).

La siguiente gráfica muestra la evolución anual del desplazamiento en Colombia, se lee al margen izquierdo de la gráfica comparada con la evolución del secuestro que era una de las acciones características de los grupos guerrilleros. Desde 1997 el desplazamiento comienza a aumentar hasta llegar a su pico más alto en 2002, para luego comenzar a descender estabilizándose en 2006 luego de la desmovilización paramilitar.

Gráfica 5. Evolución anual del total de desplazados y secuestrados, 1997-2007



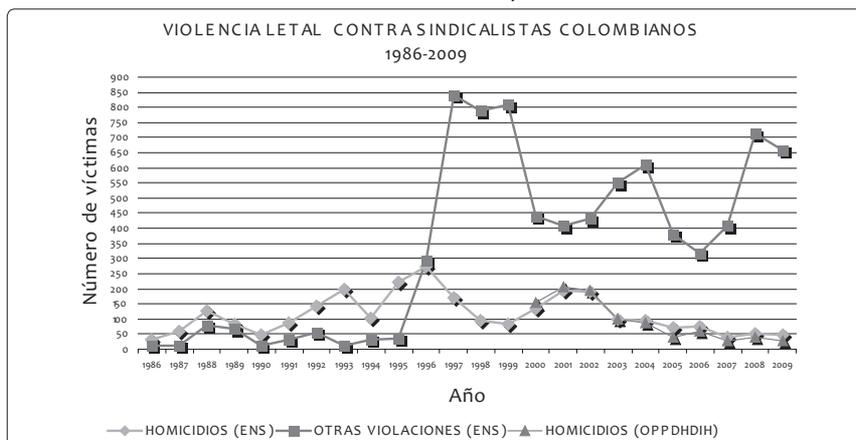
Eje derecho: Secuestrados

Eje izquierdo: Desplazados

Fuentes: estimaciones de CERAC basadas en SIPOD de Acción Social y RUT de la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Colombia. FONDELIBERTAD.

La expansión paramilitar además del apoyo a políticos, también significó la eliminación de cualquier tipo de organización social que pudiera ser de oposición. Por ejemplo, la siguiente gráfica nos muestra la evolución de las acciones violentas contra sindicalistas, tanto en asunto de homicidios como en otro tipo de violencia, entre las que se encuentran desaparición forzada, secuestros, atentados y hostigamientos.

Gráfica 6. Ciclos de victimización y conflicto armado



Fuente: estimaciones de CERAC basadas en SIPOD de Acción Social y RUT de la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Colombia. FONDELIBERTAD.

Se puede ver la “... victimización contra sindicalistas, primero entre 1996 y 1997, cuando inicia el proceso de expansión, y luego entre 2002 y 2004, cuando termina la expansión e inicia la consolidación armada de estos territorios. Evidentemente el asesinato y desplazamiento de líderes sociales trajo la total destrucción de fuerzas políticas emergentes” (Ávila Martínez, 2012).

Ahora bien, durante estos años de violencia, y la alianza entre políticos y paramilitares, el viejo clientelismo de favores políticos entre gobernantes y gobernados fue reemplazado por lo que se ha denominado el “proselitismo armado”. Las lealtades clientelistas hacia las estructuras políticas se reemplazaron por una política sistemática del logro de lealtades a partir del amedrentamiento generalizado. En sentido estricto el paramilitarismo y particularmente las AUC, trajeron tres novedades al sistema de participación política colombiana:

(...) En primer lugar, hay una gran diferencia entre la captura del Estado por parte de actores privados que utilizan el soborno como herramienta principal. Y en algunos casos la intimidación, ya sea política o económica, y la captura institucional realizada con un grupo armado ilegal. Es decir, cuando

la captura del Estado es realizada por un ejército armado como lo fueron las AUC, se da un fenómeno que se ha tendido a denominar el ‘proselitismo político armado’. Esta vez ni el soborno, ni el clientelismo tradicional, o la compra de votos son las válvulas de oxígeno de estas maquinarias y élites políticas, sino los fusiles. En segundo lugar, hubo un reacomodamiento de lealtades políticas por parte de la población de las diferentes regiones. Las masacres y los desplazamientos hacían parte de la estrategia, pero igualmente fueron sometidas e incluso eliminados sectores de las élites políticas tradicionales. Así, una vez el paramilitarismo inicia su ascenso y crecimiento, se independiza de estas élites y comienza a negociar como un par con las mismas. Grandes familias políticas en las regiones que no negociaron con los grupos paramilitares desaparecieron en un período de dos o tres años. Por último, la penetración a las instituciones del Estado se profundizó y consolidó, como lo veremos, el paramilitarismo llegó a ubicar en la dirección de la central de inteligencia del país, el DAS, una cuota burocrática, que puso al servicio de la ilegalidad esta institución (Ávila Martínez, 2012).

Para el año 2005 el entonces líder de las AUC y miembro de la familia Castaño, en una entrevista a la revista *Semana* manifestó que el 35 % del Congreso de la República era cuota de los grupos paramilitares (revista *Semana*, 2005). Efectivamente, en las zonas donde las AUC tenían una significativa presencia y consolidación militar, se habían registrado participaciones atípicamente altas; es decir, un gran porcentaje del censo electoral había salido a las urnas a votar. El caso de la costa Caribe y en especial de los departamentos de Magdalena, Atlántico, Bolívar –donde el Bloque Norte al mando de *Jorge 40* era amo y señor–, evidencia esta situación.

Hubo zonas del país donde el político que negociaba con las AUC sacaba el 80 % o 90 % de los votos en circunscripciones a Senado, donde competía con otros 400 candidatos. Es importante precisar, que el Senado colombiano es de circunscripción nacional.

(...) Al analizar las elecciones de cualquier contienda electoral, de entrada se pueden detectar dos tipos de riesgo electoral que indicarían anomalías en las elecciones: las votaciones atípicas por candidato, donde

uno o algunos candidatos obtienen votaciones que superan el 70 % dentro de un distrito electoral. En términos esenciales, en las democracias modernas las votaciones que superan este porcentaje están viciadas de ilegalidad. Otro tipo de riesgo es aquel derivado por los niveles de participación en las elecciones, este riesgo se manifiesta por una muy baja participación o muy alta del censo electoral, que no coincide con el promedio de participación en elecciones anteriores en el distrito electoral (Ávila Martínez, 2012).

En la región de la costa Atlántica, y particularmente en la frontera con Venezuela, el Bloque Norte de las AUC creó la figura de los distritos electorales. Estos significaron una fórmula de Senado-Cámara, en donde se le asignaba un número determinado de municipios a otra fórmula o grupo, y así sucesivamente. En cada uno de estos distritos, sólo podía hacer campaña dicha fórmula y los líderes sociales eran presionados por las AUC para que apoyaran la fórmula política. En el departamento de Cesar, limítrofe con Venezuela, se crearon las fórmulas del G9 o G11, que significaban el grupo de municipios que se le asignaba a los candidatos.

Dos ejemplos valen la pena mencionar para evidenciar tal situación: Álvaro Araújo, así como Luis Eduardo Vives pertenecen a viejas familias prestantes y tradicionales de la costa Caribe. El primero de ellos pertenece a la familia más influyente en el departamento del Cesar.

(...) Según el testimonio [de García], tomado como prueba en la sentencia condenatoria contra Luis Eduardo Vives por la Corte Suprema de Justicia, de dichas reuniones surgió la repartición del departamento en tres grandes grupos de municipios –Centro, Sur y los municipios ribereños del Magdalena–, los llamados distritos electorales, con la ayuda de la información del censo electoral de cada uno de los entes territoriales, que fue otorgado por Enrique Osorio, un funcionario de la Registraduría Municipal. Esos tres grupos de municipios fueron asignados a las fórmulas creadas en la lógica senador-representante, en la cual, a partir de un aporte de 800 millones de pesos por senador, y 400 millones de pesos por representante las autodefensas garantizarían el triunfo con base en una votación muy alta por ‘fórmula’. Esto, ayudado de varios elementos, como constreñimiento

al elector y fraude electoral, el cual, según García, se solidificó (*sic*) en una reunión en el restaurante La Gran Muralla de la ciudad de Santa Marta a la que acudieron Enrique Osorio y los registradores de casi todos los municipios, donde Osorio les pide designar como jurados a las personas sugeridas por los candidatos, quienes a su vez estarían capacitados para sustituir los votos depositados por candidatos distintos a los definidos por el Bloque Norte (Ávila Martínez, 2012).

Debe aclararse que para las elecciones del año 2006 la situación no cambió. Las estructuras que se habían visto fortalecidas por los acuerdos con los grupos paramilitares se consolidaron en 2006, tanto los años 2002 como 2006, coinciden con la elección del ex presidente Uribe, en su primer y segundo mandatos.

En los siguientes cuadros se muestra el total de senadores y representantes involucrados en la parapolítica. Si bien, el Senado en Colombia es por circunscripción nacional, la gran mayoría de ellos mantienen anclados sus votos en no más de dos departamentos. Así el cuadro 2 muestra los departamentos de mayor participación en la parapolítica y los partidos políticos.

Cuadro 2.

Departamento	Total	Partido político	Total
Antioquia	7	Alas Equipo Colombia	4
Atlántico	4	Cambio Radical	10
Bogotá	1	Colombia Democrática	4
Bolívar	3	Colombia Viva	4
Boyacá	1	Convergencia Ciudadana	5
Caldas	2	Partido Conservador	7
Cauca	1	Partido de la U	11
Cesar	2	Partido Liberal	6
Córdoba	6	Total	51
Cundinamarca	1		
Magdalena	2		
Meta	1		
Nariño	1		

De los carteles a las redes criminales

Departamento	Total	Partido político	Total
Norte de Santander	4		
Risaralda	1		
Santander	4		
Sucre	5		
Tolima	3		
Valle	2		
Total	51		

Efectivamente las zonas de mayor control paramilitar muestran una concentración alta de partidos investigados, el cuadro anterior aplica para las elecciones de 2006. Pero, cuando se analiza la Cámara de Representantes la coincidencia es aún mayor:

Cuadro 3.

Departamento	Total	Partido político	Total
Amazonas	1	Alas Equipo Colombia	1
Antioquia	3	Apertura Liberal	5
Bolívar	3	Cambio Radical	5
Caldas	5	Colombia Democrática	2
Caquetá	1	Convergencia Ciudadana	2
Casanare	1	Moral	1
Cesar	3	Movimiento de Participación Popular	1
Chocó	2	Movimiento Huila Nuevo Liberalismo	1
Córdoba	2	Movimiento Nacional Progresista	1
Guainía	1	Partido de Acción Social	1
Huila	1	Partido Conservador	8
Magdalena	6	Partido de la U	5
Nariño	1	Partido Liberal	10
Putumayo	1	Total	43
Santander	2		
Sucre	3		

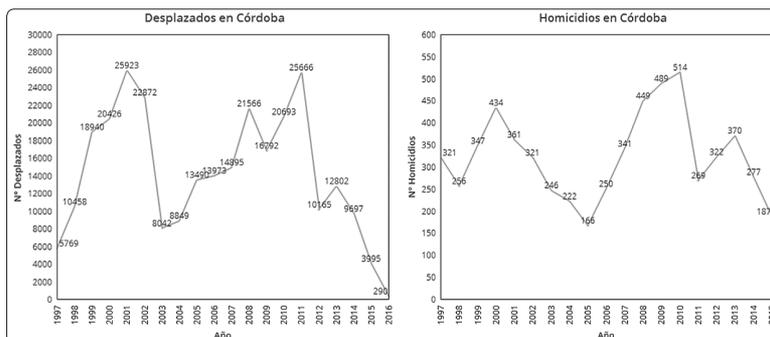
Departamento	Total	Partido político	Total
Tolima	5		
Valle	1		
Vaupés	1		
Total	43		

Se podrían distinguir tres tipos de políticos que se consolidaron mediante las relaciones con las AUC. Los sectores más radicalizados del paramilitarismo optaron por la creación y posicionamiento de figuras propias nacidas de las entrañas de las AUC; congresistas como Rocío Arias, y la estilista en un municipio del departamento de Córdoba, Eleonora Pineda, son muestra de ello:

(...) Según estableció la diligencia judicial, Eleonora Pineda obtuvo 748 votos en su elección al Concejo de Tierralta, en 2000, mientras que en las elecciones del año 2002 pasó a obtener 16.233 sufragios en este mismo municipio, incrementó su poder electoral en 2.170 %. Pineda consiguió no sólo la votación más alta del departamento, 82.082 votos, sino la mayor votación del país para la Cámara de Representantes (Ávila & Caicedo, 2010).

En algunos departamentos después del año 2000 la expansión paramilitar había terminado, y se presentaba una consolidación del territorio, de tal forma que los niveles de violencia habían descendido, al igual que la confrontación armada con las FARC. La siguiente gráfica muestra los niveles de homicidio y desplazamiento para el departamento de Córdoba:

Gráfica 7.



Fuente: estimaciones de CERAC basadas en SIPOD de Acción Social y RUT de la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Colombia. FONDELIBERTAD.

Esta estrategia del paramilitarismo de crear figuras propias, era igual a la que intentó Escobar cuando fue representante a la Cámara. Obviamente, como en ese momento, estas nuevas figuras molestaron a la vieja clase política, que los veía como “unos levantados”. Aunque muchos fueron compañeros de fórmula, en la vida del día a día era imposible una buena relación entre ambos sectores.

En la medida que los *paras* habían aprendido de la experiencia de Escobar, esta vez gracias a la capacidad militar, lograron, al menos por un tiempo, que la clase política tradicional no se les revelara. Había una interdependencia entre ambos sectores. Al final estos políticos nuevos serían los primeros en ser judicializados. Cometieron el mismo error de Escobar: le creyeron a los políticos tradicionales.

El segundo grupo es el de los políticos tradicionales. Particularmente la vieja clase política local y regional se alió con paramilitares para prolongar su posición en los cargos públicos de las regiones del país.

Uno de los puntos que explica el cómo fue posible que organizaciones criminales lograran administrar el Estado en vastas regiones del país, se asienta en que no hubo un recambio de élites; los que lograron monopolizar la vida política fueron los que siempre habían gobernado. Esta es una de las razones que explica la magnitud de la violencia que en Colombia se ha dado, pero con el desconocimiento de sectores urbanos. Mientras que las dictaduras argentina y chilena se dedicaron a perseguir la clase media-alta educada, en Colombia

se persiguió, asesinó y masacró a los sectores más excluidos. Las víctimas del Cono Sur llegaron a cerca de treinta mil, en Colombia entre asesinatos y desapariciones la cifra rondaría los cuatrocientos mil, más siete millones de desplazados forzados; una verdadera tragedia humanitaria. La colombiana fue una violencia mayoritariamente rural que no tocó a las grandes ciudades del país, donde aún hoy se desconoce la magnitud del drama.

Todo lo anterior llevó a que el cambio en el mapa político, aunque radical, no fuese notorio en algunas regiones del país, ya que se presentó un proceso de consolidación de élites regionales, eran emergentes a nivel nacional, pero tradicionales en lo local y regional. El proceso de homogeneización política destruyó un tipo de élites tradicionales locales y regionales que no quisieron negociar con el paramilitarismo, del mismo modo que sectores emergentes progresistas sucumbieron ante la alianza entre políticos y paramilitares.

Conviene aclarar que la alianza entre paramilitares y políticos no fue asimétrica, es decir, no se produjo debido a la fortaleza de las AUC o a que estas hubieran obligado a los políticos a la alianza; por el contrario, se detectó que fueron los políticos los que buscaron a las AUC (diario *El Espectador*, 2009).

(...) Salvatore Mancuso habló del tema a mediados de 2007, revelando a la Fiscalía, que en la época de elección de gobernadores de 2003, seis congresistas conformaron un grupo denominado 'El Sindicato', y lo buscaron a él con el objetivo de proponerle que apoyara a un candidato de ellos en Córdoba, y así acabar con el dominio tradicional de la familia López Cabrales, cuyo candidato era Libardo López. Mancuso afirmó que entre otros los congresistas que integraban 'El Sindicato' eran Zulema Jattin, Julio Manzur, Miguel de la Espriella y Eleonora Pineda (Sevillano, 2009).

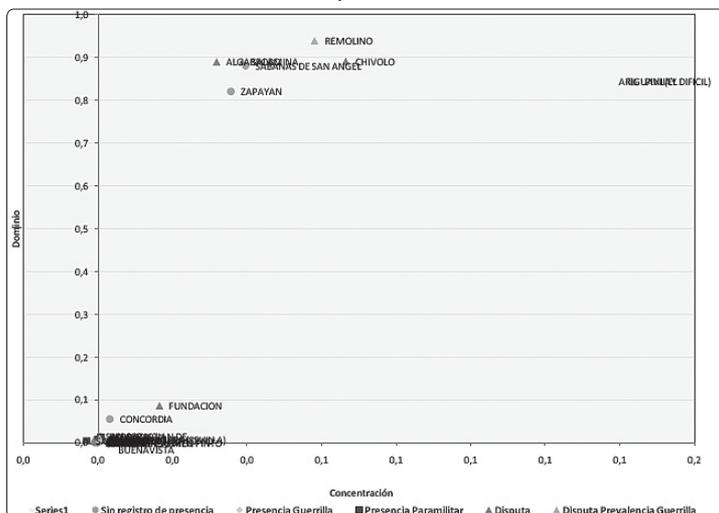
Por último, la tercera clase de políticos que se aliaron con paramilitares, no fueron miembros de las AUC, ni miembros de la clase dirigente local y regional. Se podría decir que fueron una serie de *outsiders*¹³, sobre todo nuevos ricos emergentes, que se habían beneficiado con el proceso de privatización del Estado y la economía ilegal del narcotráfico, que lograron posicionarse como

13 Agente periférico a la política y normas sociales tradicionales

agentes determinantes y líderes emergentes por fuera de las viejas estructuras partidistas. Con un discurso populista, contra las élites nacionales y los políticos tradicionales de sus regiones, se posicionaron como políticos emergentes y rápidamente establecieron un espacio público en lo local (Ávila Martínez, 2012).

Estos personajes fueron los primeros que rápidamente se aliaron con los paramilitares. Un ejemplo es Dieb Nicolás Maloff; inició su carrera médica en una clínica en el departamento de Magdalena, colindante con el pie de monte en la Sierra Nevada de Santa Marta, que era paso obligado para los heridos que ‘bajaban’ las guerrillas de las FARC y sobre todo el ELN. Rápidamente se convirtió en un informante de los grupos paramilitares sobre el paso de guerrilleros por la zona. Con la privatización del Seguro Social, logró posicionarse como uno de los empresarios más importantes en el sector de la salud en la región de la costa Atlántica. En 2002 logró una votación alta, con dominio en seis municipios, donde obtuvo más del 80 % de los votos. Fue condenado por la Corte Suprema de Justicia a seis años de prisión por concierto para delinquir, comprobándose su relación con el Bloque Norte de las AUC. La siguiente gráfica muestra la votación de Maloff.

Gráfica 8. Concentración y dominio electoral. Dieb Maloff



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación

Después del año 2006, la Corte Suprema de Justicia logró iniciar procesos contra una serie de líderes políticos; el 92 % de ellos, miembros de la colación de gobierno del presidente Uribe.

Gran parte de la información fue entregada por los propios paramilitares, no sólo porque se sentían dueños del país, sino porque además desde el año 2003 habían entrado en un proceso de desmovilización. Una vez posesionado Uribe en su primer mandato, los buscó para entablar una conversación con ellos. Así, a medida que fue avanzando la conversación la información fue saliendo a flote. Como resultado, más de sesenta ex congresistas y centenares de políticos locales han sido juzgados.

En todo caso, si bien estos políticos fueron condenados, sus estructuras locales, es decir, los alcaldes, concejales municipales, ediles, etcétera, no han sido judicializados, de tal forma que las estructuras políticas que se aliaron con el paramilitarismo han permanecido más o menos intactas.

Las Bacrim¹⁴ y el nuevo cartel

El continente latinoamericano ha visto surgir, en la última década, un tipo de criminalidad que opera a nivel urbano mayoritariamente, con características relativamente diferentes a aquellas presentadas durante la última década del siglo pasado. Quisiera nombrar tres: en primer lugar, cada vez más la diferenciación entre crimen organizado y delincuencia común u ordinaria se desdibuja o se hace menos clara. Lo que a su vez ha llevado a la realización de análisis descontextualizados, pues una buena cantidad de ellos manifiestan que todo se reduce a problemas de hurtos pequeños y temas de convivencia, priorizando políticas de aumento del pie de fuerza, modificaciones en el Código Penal y acciones de represión.

En segundo lugar, cada vez más estas organizaciones criminales tienden a racionalizar la violencia. Evitan la violencia indiscriminada y optan por la corrupción y actos de violencia selectiva. Esto significa que la violencia no es proporcional a la presencia de organizaciones criminales, y sobre todo, que en algunas ciudades o regiones de países la reducción de la violencia no

14 Bandas criminales.

necesariamente significa un éxito de la política pública, sino en muchos casos un uso racional de la misma por parte de actores criminales¹⁵.

En tercer lugar, dichas organizaciones han dejado de lado la lucha directa por el control territorial; en cambio han subcontratado a pequeña delincuencia o delincuencia juvenil para la operacionalización de mercados. Lo cual conduce a que sus redes estén menos expuestas a operativos policiales, y sobre todo evitan entrar directamente en grandes confrontaciones militares.

En Colombia luego de la desmovilización paramilitar nacieron una serie de grupos ligados a las antiguas estructuras paramilitares; sin embargo, tanto en su composición, como en su comportamiento y sobre todo en sus aspiraciones políticas había diferencias sustanciales.

Luego de la desmovilización paramilitar en el país surgieron tres tipos de grupos:

1. Los disidentes: estructuras que nunca se desmovilizaron.
2. Los rearmados, es decir, estructuras que entraron al proceso de desmovilización, se desmovilizaron y luego de un tiempo se rearmaron. Particularmente los mandos de dichas estructuras
3. Grupos emergentes, o sea, el surgimiento de grupos que indirectamente se vinculaban a los grupos paramilitares, pero que tenían una génesis nueva.

Entre 2006 y 2011 se dio la primera generación de estos grupos y en total llegaron a existir hasta treinta y seis estructuras en el país. Luego de 2011, debido a un proceso de cooptación entre estructuras criminales, lo que significó guerras internas entre criminales, y también producto del modelo de persecución de la Fuerza Pública, estas organizaciones comenzaron un proceso de adaptación criminal bastante particular y varias de estas redes criminales se consolidaron. En la actualidad de los 1.102 municipios que tiene el país, estos grupos operan en cerca de trescientos municipios, en algunos con presencia más fuerte que en otros.

15 Ilícitos de Naín y *Mercados de criminalidad en Bogotá*.

Pero estos grupos ‘neoparamilitares’ no son lo que solían ser. En realidad, han dejado de ser estructuras criminales para convertirse en redes de organizaciones criminales. La estructura operativa dejó de verse desde una perspectiva lineal y jerárquica, para pasar a ser funcional en forma de red, desde la que aseguran diferentes nodos de operatividad en el territorio nacional. Es en este sentido, podemos afirmar que uno de los modelos de operación consiste en la descentralización de la estructura criminal.

Después de 2011 se puede hablar de tres tipos de organizaciones que pueden llegar a conformar una Bacrim. Cerca del 30 % de las Bacrim son estructuras jerárquicas que protegen testaferros, están al servicio de la extracción de rentas derivadas de la extorsión, la minería criminal, el contrabando, el tráfico de armas y el control de rutas del narcotráfico. Estas estructuras mantienen vínculos con sectores políticos y judiciales y financian campañas electorales. Es decir que no sólo les importa el negocio criminal.

Las redes neoparamilitares se caracterizan por tener una organización definida y jerarquizada con mandos de poder visible y especializado. Por ejemplo, en este grupo encontramos la parte alta del Clan Úsuga –autoproclamados “Gaitanistas de Colombia”–, o los Urabeños, quienes dentro de su estructura de poder tienen tanto jefes militares como políticos encargados de manejar las relaciones de la banda con otras organizaciones criminales, con representantes del sector económico y productivo, políticos y representantes de la institucionalidad. Muestra de ello es que Dairo Antonio Úsuga, alias *Otoniel*, jefe de los Urabeños, reconoció que siete alcaldes del Urabá eran fichas de él.

Luego encontramos otro 30 % de Bacrim que son estructuras de alcance regional. Estas bandas criminales son organizaciones descentralizadas que mantienen una oferta criminal relacionada con el sicariato, y en especial con la intimidación a líderes sociales y defensores de derechos humanos. Se podría decir que estas estructuras venden servicios de seguridad privada ilegal a cualquier postor. Además, están detrás de negocios criminales particulares, y aunque tienen mandos militares su alcance es regional. Su operación es en lógica de red, pero se diferencian de las primeras en la medida en que su organización es menos jerarquizada y su alcance está anclado a territorios definidos. Por ejemplo, en este grupo encontramos bandas como las disidencias

del Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia (ERPAC): el Bloque Meta y los Libertadores del Vichada, en el oriente colombiano.

Por último encontramos un 40 % de estructuras de Bacrim que la Fundación Paz y Reconciliación ha denominado como “los mercenarios”: son pequeñas bandas de no más de diez o quince personas. Su alcance es local y no defienden territorio. Aquí también se encuentran las pandillas y grupos delincuenciales que trabajan con el primero o segundo grupo de Bacrim mencionados anteriormente.

Este grupo de Bacrim mercenario se caracteriza por tener un portafolio criminal amplio que presta sus servicios al mejor postor. Entre estas organizaciones encontramos por ejemplo a “la Constru” en el Putumayo. Estas bandas se distinguen por operar bajo una lógica de subordinación y contratación de otras bandas delincuenciales en los cascos urbanos. La oferta criminal de estas pandillas tiene una lógica selectiva; es decir, cada vez hacen menor uso de la violencia indiscriminada para generar terror en las comunidades.

Hasta aquí, el asunto parece sencillo de entender, el gran problema es que estos tres tipos de Bacrim o neoparamilitares operan en una misma organización. El mejor ejemplo de esto son los Urabeños. A continuación se muestra el mapa de presencia de esta organización criminal en el país.

El mejor ejemplo para entender la relación entre estos tipos de Bacrim ocurrió el año pasado en el Valle del Cauca: allí, los Urabeños venían en una fuerte disputa con la banda criminal de La Empresa. Para dicha guerra, los Urabeños contrataron a una disidencia de los antiguos Machos y estos a su vez crearon y contrataron pandillas urbanas en Buenaventura: los Buenaventureños o los Chocoanitos son muestra de ello.

Una vez los Urabeños comenzaron a ganar la guerra, varias de estas pandillas se les salieron de las manos, aumentando la extorsión e incursionando en otros mercados ilegales. Esta situación llevó a que los Urabeños enviaran una fuerza élite denominada “Gaitanistas” a someter a su propia gente. Por ello, fue que en el año 2015 hubo una disputa que parecía una guerra interna en los Urabeños. Pero en realidad era un proceso de ajuste.

Este ejemplo muestra cómo los Urabeños tienen una estructura jerárquica compuesta por fuerzas especiales, las que por su parte contratan organizaciones regionales, y estas, a su vez, pandillas. Son redes con grados de autonomía muy sólidos y compuestas por un gran número de organizaciones interdependientes.

Lo anteriormente descrito es la realidad de las Bacrim, pero a esto se le suma una complejidad adicional: las Bacrim son utilizadas por agentes legales como grupos privados de seguridad para someter organizaciones de víctimas, asesinar líderes sociales y amedrentar todo aquello que amenace el poder de las élites. Las Bacrim por sí solas difícilmente van a asesinar líderes sociales. Más bien, estas bandas son contratadas para sabotear el proceso de paz. Se sabe de una reunión en el sur de Córdoba en noviembre de 2015 y de otra en el Urabá en enero del 2016 donde sectores sociales estaban recogiendo dinero para sabotear el proceso de paz.

Así que el tema no es solamente una disputa por mercados criminales. También se refiere a intereses políticos y económicos del mundo de la legalidad. Fueron y son las élites políticas regionales las que mejor supieron combinar la política con armas, y al parecer lo quieren seguir haciendo.

Referencias

- Arrieta, C. (1991). *Narcotráfico en Colombia: dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales*.
- Ávila Martínez, A. (2010). "Injerencia política de los grupos armados ilegales". En: López Hernández, C. *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*, pp. 79-214. Bogotá: Debate.
- Ávila Martínez, A. (2012). *Homogenización política, parapolítica y democracia local*. Bogotá: FESCOL.
- Ávila Martínez, A. (2012). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogotá D. C.: Random House Mondadori.
- Ávila Martínez, A., & Caicedo, E. (2010). "Monografía político electoral del departamento de Magdalena 1997-2007". En: C. López, *Y refundaron la patria... de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Duncan, G. (2004). *¿El narcotráfico, un obstáculo para la paz?* Bogotá D. C. *El Espectador*. (28 de julio de 2009). "Paramilitares no fueron quienes buscaron a políticos". Bogotá, Colombia.
- El Tiempo*. (04 de septiembre de 2008). "Revive polémica por el tema de 'Los Pepes'". "Y decreto de 1993 gobierno Uribe y César Gaviria: otro día de choque por el pasado".
- El Tiempo*. (7 de mayo de 1995). "Ha muerto Rambo". Bogotá, Colombia.
- El Tiempo*. (5 de diciembre de 2005). "'Don Diego' quería comprar frente 'para'". *El Tiempo*.
- El Tiempo*. (s. f.). "Indagatoria a Santiago Medina". Bogotá, Colombia.

- El Tiempo*. (s. f.). “Condena a Santiago Medina”. Bogotá, Colombia.
- El Tiempo*. (2007). “Sicarios y otros delincuentes tienen ‘Oficina’ en Envigado desde hace 20 años”. Bogotá, Colombia.
- Leal Buitrago, F. (1996). *Tras las huellas de la crisis política*. Bogotá: IEPRI - Universidad Nacional de Colombia - Tercer Mundo Editores.
- López, C., & Sevillano, O. (2008). “Balance político de la parapolítica”. *Revista Arcanos* No. 14.
- Murillo Castaño, G., & Orjuela, L. (1991). “Narcotráfico y política en la década de los ochenta”. En: C. Arrieta, & otros, *Narcotráfico en Colombia*, pp. 199-276. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Morales, N., & Larotta, S. (2009). *Los Pepes: desde Pablo Escobar hasta Don Berna y Don Mario*.
- Policía Nacional. (2007). *Balance de orden público, 1997-2007*. Bogotá: Policía Nacional.
- Revista *Semana*. (6 de junio de 2005). “Habla Vicente Castaño”. Bogotá, Colombia.
- Revista *Semana*. (1982). *Bonanza marimbera. ¡Adios!* Obtenido de revista *Semana*: <http://www.semana.com/especiales/articulo/bonanza-marimbera-adios/988-3>.
- Romero, M., & Valencia, L. (2007). *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco iris.
- Romero Vidal, M. (2003). *Paramilitares y autodefensas*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial.
- Salazar, A. (1998). “El impacto del narcotráfico en la vida nacional”. En: *La problemática de las drogas: mitos y realidades*.
- Salazar, A. (2001). *Drogas y narcotráfico en Colombia*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial.
- Sevillano, O. (2009). “La parapolítica, un proceso judicial de carácter nacional que puede pasar a manos de la justicia internacional”. *Revista Arcanos - Corporación Nuevo Arco Iris*.
- Verdad Abierta* (2008). “La red ‘Anticorrupción’ de Jorge 40”. Bogotá, Colombia.

Capítulo 4

Caracterización de las fronteras colombianas: sus departamentos y municipios

Por: María Fernanda Ramírez¹;
David Sánchez²

El proceso de estudio de las fronteras implica una caracterización de estas, pues resulta indispensable entender las dinámicas sociales, económicas y políticas que en ellas se desenvuelven para comprender las actividades ilegales que se presentan allí. La intención de este capítulo es comprender cuáles son esas dinámicas sociales y políticas que facilitan la consolidación y desarrollo de las economías ilegales en ciertos territorios.

Entender las dinámicas ilegales que se dan en las fronteras parte de comprender las características de estas, pero no sólo en términos geográficos; se trata de un conocimiento integral de la realidad de las zonas de frontera. Este conocimiento integral lleva a estudiar el conflicto armado interno que ha vivido Colombia desde los años cincuenta, y que ha marcado el devenir de estos territorios y sus pobladores.

Además, una adecuada caracterización de las zonas de frontera no se debe limitar exclusivamente a presentar datos cuantitativos y cualitativos, al contrario, debe partir de estos para desarrollar el análisis de unas zonas en las cuales la presencia del Estado ha sido baja, es decir, se ha dado una *presencia diferenciada del Estado* (González, *et al.*, 2002), en donde este se ha limitado a realizar presencia a través de instituciones represivas, como el Ejército, sin preocuparse por generar la construcción de un Estado-Nación.

-
- 1 Asistente de investigación de la Fundación Paz y Reconciliación, es profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.
 - 2 Asistente de investigación de la Fundación Paz y Reconciliación, es economista de la Universidad Central de Colombia.

El papel del Estado ha sido el de delegar en las élites regionales el control y la administración de las fronteras. Estas élites han jugado un papel fundamental en la consolidación de fenómenos ilegales y criminales, dado que algunas se han financiado a mediante estos, o han ayudado a los Grupos Armados ilegales (GAI) a fortalecerse y expandirse en las regiones. Ejemplo de lo anterior son las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), quienes lograron cooptar las élites regionales e incluso el Estado central (Ávila Martínez, *Homogeneización política, parapolítica y democracia local*, 2012).

En este capítulo se presentan tres hipótesis. La primera plantea que el conflicto tuvo alta intensidad en el centro del país y en la cordillera oriental hasta el año 2002; sin embargo, a causa de la profesionalización de la Fuerza Pública y la consolidación paramilitar, las guerrillas se vieron obligadas a retornar hacia las regiones de frontera que cumplían una función de retaguardia, de manera que a partir de ese año, las fronteras pasaron a ser zonas de conflicto.

La segunda hipótesis expone que la intensidad del conflicto armado fue tan grande, que desde mediados de los noventa se presentaron altos índices de desplazamientos, masacres y asesinatos, que respondían a una dinámica de despoblamiento y repoblamiento realizada por grupos paramilitares, con la que se ejecutó una especie de contrarreforma agraria que contribuyó a la concentración de la tierra, la expulsión de las bases sociales de las guerrillas y la consolidación de su poder político y económico.

Finalmente, la tercera hipótesis plantea que la concentración del conflicto en las zonas de frontera, sumado al desplazamiento forzado iniciado en el territorio nacional y luego extendido a los países vecinos, provocó la internacionalización del conflicto, posicionándolo en la agenda internacional; sin embargo, esto no estuvo relacionado únicamente con acciones armadas en las naciones vecinas, consistió también en la presencia de narcotraficantes en otros países, quienes iban en busca de nuevas rutas para la droga, la ampliación del mercado de consumo de drogas en la región, y la propia protección ante la guerra de capos que se dio en Colombia después de la disolución del cartel del Norte del Valle.

De acuerdo con lo anterior, las fronteras no son simples delimitaciones geográficas; son espacios en los cuales se desarrollan multiplicidad de dinámicas sociales, políticas y actividades ilegales. Para evidenciar esto, el presente

capítulo se divide en tres secciones: en la primera se realiza una caracterización económica, social y política de las fronteras colombianas; en la segunda se hace un recuento del papel de las fronteras en el conflicto armado colombiano, y finalmente, la tercera sección contiene las conclusiones.

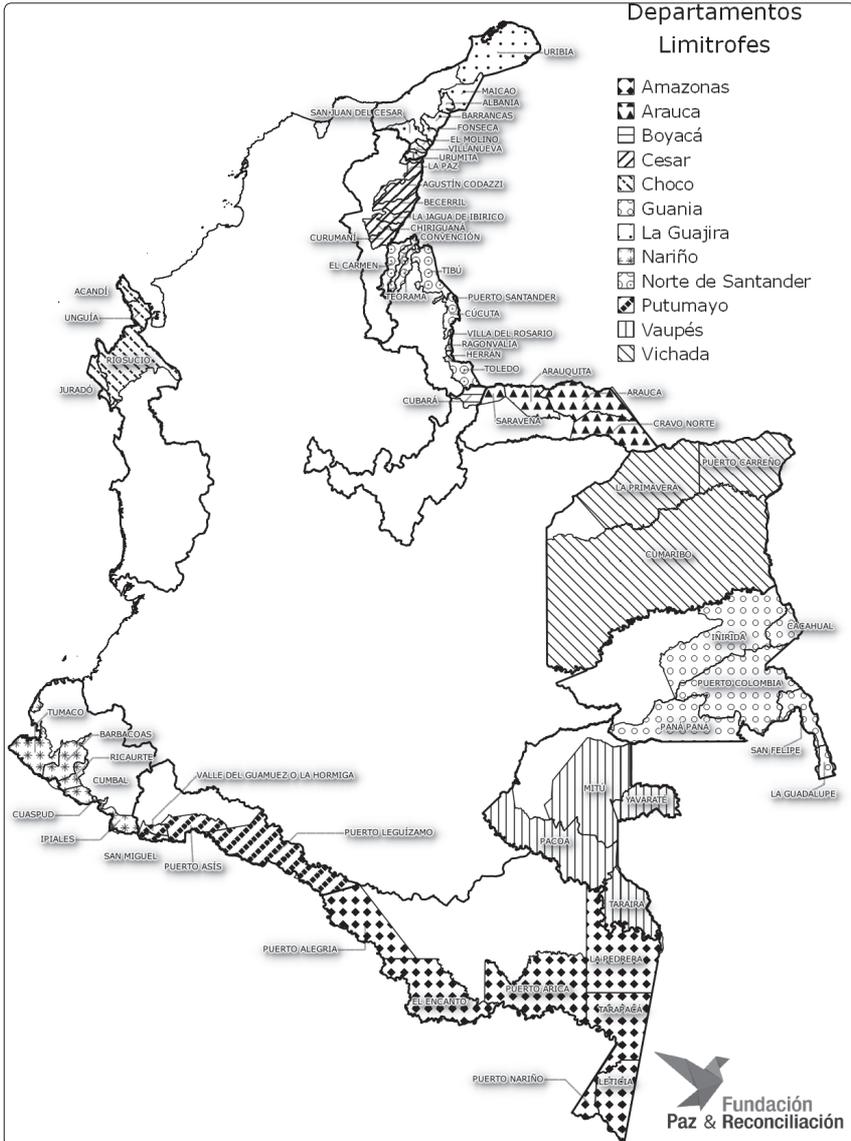
Caracterización económica, social y política de las fronteras

Colombia comparte frontera terrestre con Ecuador, Perú, Brasil, Venezuela y Panamá; y frontera marítima con Costa Rica, Panamá, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, Ecuador y Venezuela, tal como se puede apreciar en el mapa 1.

La frontera con Venezuela está comprendida por los departamentos de La Guajira (municipios de Uribia, Maicao, Hatonuevo, Albania, Barrancas, San Juan del Cesar, Fonseca Villanueva, El Molino, y Urumita); Cesar (Manau-re, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Chiriguaná, y Curumaní); Norte de Santander (El Carmen, Convención, Teorama, Tibú, Puerto Santander, Cúcuta, Villa del Rosario, Ragonvalia, Herrán, Toledo); Boyacá (Cubará); Arauca (Saravena, Arauquita, Arauca y Cravo Norte); Vichada (La Primavera, Puerto Carreño, y Cumaribo); y Guainía (Puerto Inírida).

Por su parte, la frontera con Brasil abarca los departamentos de Vaupés (Mitú y Taraira); Guainía (corregimientos Pana Pana, La Guadalupe) y Amazonas (Leticia). Así mismo, la frontera con Perú está comprendida por los departamentos de Putumayo (Puerto Leguízamo); y Amazonas (Leticia y Puerto Nariño). La frontera con Ecuador abarca los departamentos de Putumayo (Puerto Asís y Villagarzón), y Nariño (Tumaco, Barbacoas, Ipiales, Carlosama, Cumbal y Ricaurte). Finalmente, la frontera con Panamá comprende el departamento del Chocó (Juradó, Riosucio, Ungía y Acandí).

Mapa 1. Departamentos y municipios limítrofes



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación, 2016.

La población de estos departamentos de frontera representa apenas el 15,9% de la población nacional, es decir, son departamentos que tienen una baja densidad poblacional, pues la mayor parte de la población del país se ha concentrado en el centro, especialmente en la zona andina. Sin embargo, a pesar de no ser alta la proporción de la población dentro del total nacional, las zonas de frontera sí han venido experimentado aumentos poblacionales como resultado de los procesos de colonización por parte de campesinos –en el año 2000 la población del total nacional que vivía en los departamentos de fronteras era del 12,7%—. Otra de las causas de la baja densidad poblacional, es el hecho de que varios departamentos, especialmente los del sur oriente, son en su mayoría selváticos, hecho que los marca como destinos no atractivos para la población en general, pero sí para los grupos armados ilegales.

Tabla 1. Población de los departamentos fronterizos

Departamentos/Año	2000	2007	2015
Amazonas	62.065	69.474	76.243
Arauca	215.979	238.361	262.315
Cesar	844.564	928.571	1'028.890
Chocó	437.343	462.683	500.093
Guainía	31.640	36.464	41.482
La Guajira	548.879	736.050	957.797
Nariño	1'446.493	1'580.109	1'744.228
Norte de Santander	1'189.505	1'265.056	1'355.787
Putumayo	293.525	316.209	345.204
Vaupés	36.151	40.198	43.665
Vichada	48.901	58.885	71.974
Nacional	40'295.563	43'926.929	48'203.405

Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Otro de los factores representativos que explica la baja densidad poblacional ha sido el conflicto armado. La expansión paramilitar que empezó a mediados de los años noventa y el aumento de las acciones militares, ocasionaron que parte de la población de las fronteras se viese obligada a desplazarse hacia países vecinos, principalmente Ecuador y Venezuela. Sobre este aspecto se profundizará más adelante.

Ahora bien, la caracterización económica, social y política pretende mostrar cómo están constituidas las zonas de frontera del país. Por ello, en primera instancia se presentarán los indicadores económicos y sociales tales como el PIB, la tasa de desempleo, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, los porcentajes de población en pobreza monetaria; y posteriormente, se mostrarán las características políticas de dichas zonas determinadas por la escasa presencia del Estado, y el dominio de élites políticas mafiosas.

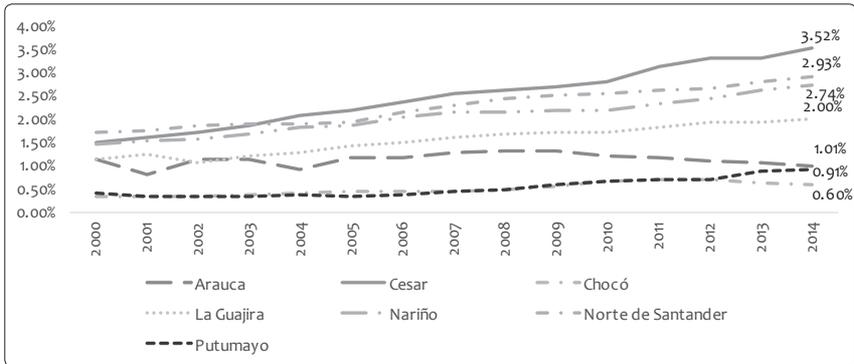
Análisis económico y social de las zonas de frontera

Lo primero que se debe señalar es que los departamentos de frontera tienen una participación dispar dentro del Producto Interno Bruto nacional. Esto se evidencia en el hecho de que existen departamentos, como Chocó y Putumayo, que aportaron 0,6 % y 0,91 % respectivamente, mientras que otros, como Cesar y Norte de Santander representaron un porcentaje más considerable en las cuentas nacionales (3,52 % y 2,93 % respectivamente), (ver gráfica 1). Lo anterior permite aseverar que en el país la producción no está distribuida de manera homogénea, pues unos departamentos tienen mayor poder económico que otros, hecho que está relacionado con su actividad productiva; por ejemplo, en el departamento de Cesar la principal actividad económica es la extracción de minas y canteras, mientras que en el del Chocó las actividades de servicios sociales, comunales y personales³ son las que mayor valor monetario generan.

Dentro de la producción de los departamentos se encuentra la extracción de recursos naturales, actividad en la que el valor agregado que se genera es bajo en comparación con las actividades industriales, que se encuentran concentradas en Bogotá o en departamentos como Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico. Esta desigualdad se debe básicamente a la ausencia de una política nacional de industria; carencia que ha repercutido en que la generación de actividades productoras de mayor riqueza se encuentren concentradas en unos pocos centros urbanos del país.

3 Las actividades de servicios sociales, comunales y personales hacen referencia a aquellas en donde se presta un servicio en favor de otras personas o comunidades; dentro de estas se encuentran la administración pública, la enseñanza y hogares particulares con servicios domésticos, entre otras (DANE, 2007).

Gráfica 1. Porcentaje del PIB departamental sobre el PIB nacional a precios constantes⁴



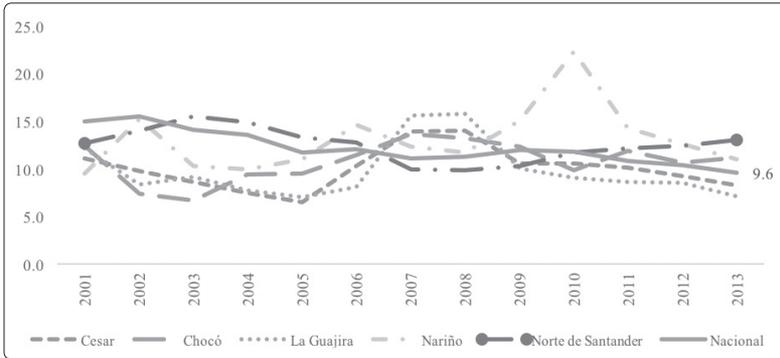
Fuente: DANE, 2015. Procesado por Fundación Paz y Reconciliación.

Este aspecto también se ve reflejado en el desempleo y el trabajo informal. En este sentido, la mayoría de departamentos fronterizos presentan una tasa de desempleo mayor a la nacional (9,8 % para 2013), a excepción de La Guajira y Cesar (8,3 % y 7,1 % respectivamente), como se puede observar en la gráfica 2. En este punto es necesario hacer una aclaración importante: aunque las tasas de desempleo puedan estar bajas, el empleo informal es alto en la mayoría del país⁵. Como ejemplo de lo anterior se encuentran las ciudades de Pasto y Cúcuta, que desde 2007 a 2015 han presentado en promedio una tasa de informalidad del 62,2 % y 68,4 % respectivamente, esto permite ver cómo la generación de empleo se concentra en actividades que no cuentan con todos los beneficios de la ley, lo que termina afectando la calidad de vida de la población y creando espacios de intercambio comercial desregulados, propicios para la articulación con economías ilegales.

4 Los precios constantes hacen referencia a los precios de períodos diferentes que van siendo corregidos año a año a través de un deflactor, generalmente, el más utilizado es la inflación de un año base.

5 En promedio desde 2007 a 2014, el empleo informal estuvo en 50,58 % en las trece áreas en donde el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas efectuó la medición.

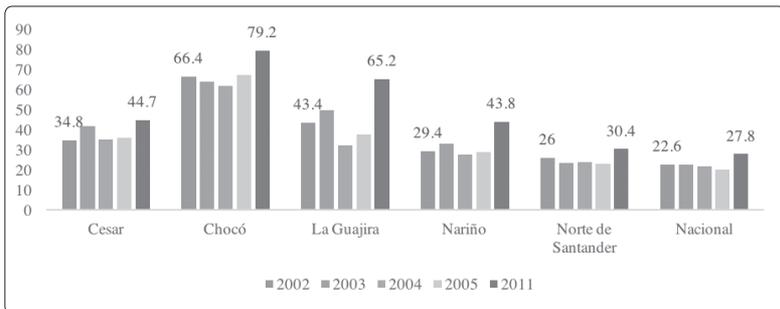
Gráfica 2. Tasa de desempleo en departamentos de frontera



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE.

La calidad de vida de la población fronteriza es baja en comparación con el nivel nacional, analizándola desde el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es posible observar que, en general, los departamentos fronterizos para los cuales existen datos, tienen un promedio más alto al nacional (27.8%), siendo Chocó el caso más crítico, ya que en 2011 su NBI fue de 79,2%. En general, la gráfica 3 presenta un panorama crítico en cuanto a las condiciones de vida de la población fronteriza, porque a pesar de que departamentos como César y Norte de Santander generan mayor riqueza que otros, dicha “riqueza” no se ve reflejada en la calidad de vida de su población.

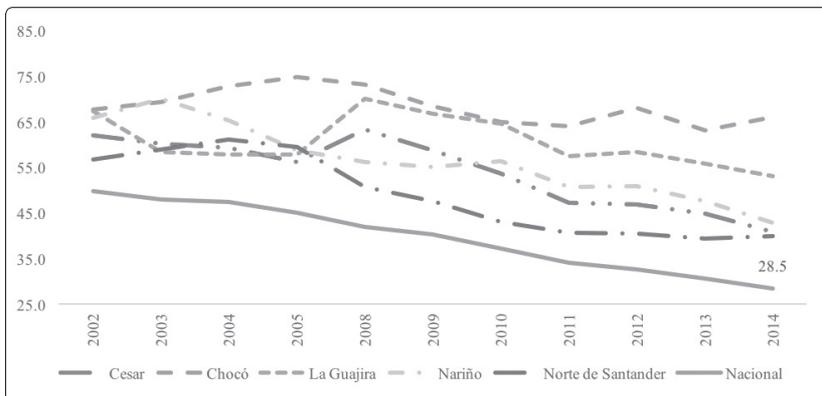
Gráfica 3. Necesidades básicas insatisfechas en los departamentos de frontera



Fuente: elaboración propia a partir de los Cálculos GCV-DDS-DNP, con base en ECH-DANE y las proyecciones de DANE.

La precaria calidad de vida de las poblaciones fronterizas no se ve reflejada exclusivamente en sus Necesidades Básicas Insatisfechas, de esta manera al hacer un análisis respecto a la pobreza monetaria y extrema se encontró que, de manera general, los departamentos fronterizos presentan indicadores superiores al orden nacional. Por ejemplo, para 2014 el porcentaje nacional de población en pobreza monetaria se encontraba en 28,5 %, mientras que entre los departamentos fronterizos, el que menor porcentaje de pobreza tenía era Norte de Santander con 39,9 % y el que tenía el mayor era Chocó con 65,9 %, es decir, 11 y 46 puntos porcentuales respectivamente por encima del orden nacional.

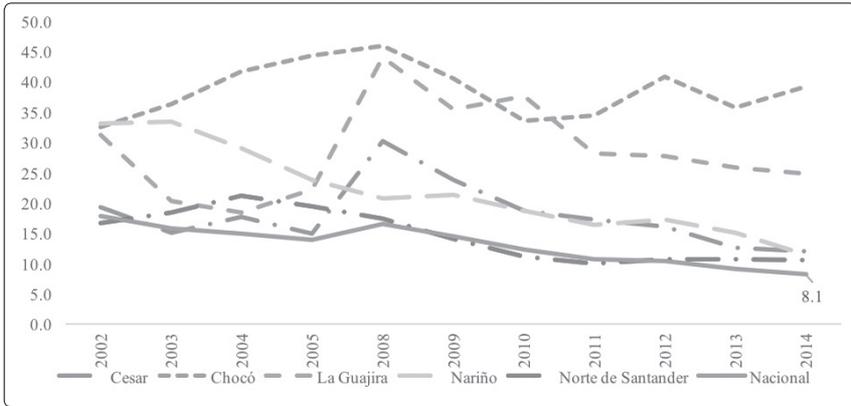
Gráfica 4. Porcentaje de población en pobreza monetaria



Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Respecto a la pobreza monetaria extrema el panorama es similar; en la medida en que todos los departamentos fronterizos se encuentran por encima del promedio nacional (8,1 %), nuevamente Chocó es el caso más grave, en donde para 2014, un total de 39,1 % de su población se encontraba en condición de pobreza extrema, mientras que Norte de Santander era el que menor porcentaje de pobreza extrema presentaba (10,5 %). En resumen, los datos de pobreza y las Necesidades Básicas Insatisfechas evidencian que los departamentos de frontera presentan condiciones deterioradas en cuanto a calidad de vida de su población, al poseer niveles superiores a los promedios nacionales. La brecha podría ser aún superior si se compara con los niveles que presenta Bogotá, la capital del país.

Gráfica 5. Porcentaje de población en pobreza monetaria extrema



Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Lo dicho anteriormente demuestra que las fronteras en Colombia no han sido una prioridad para el Estado central, pues estas zonas presentan un atraso significativo en comparación con otras ciudades. En el orden departamental existe un oscuro panorama en cuanto a las condiciones de vida y desarrollo de sus poblaciones.

Análisis político de las zonas de frontera

Las zonas fronterizas del país han estado marcadas por la escasa presencia institucional y una cohesión política mínima. A causa de la baja población y los conflictos sociales por la tierra, se han presentado sucesivos procesos de colonización por parte de grandes terratenientes aliados con élites políticas regionales y grupos armados ilegales, de manera que las regiones de frontera se han configurado a partir del ascenso de redes de poder mafiosas y de corte clientelista (González, *et al.*, 2002). Estos vínculos entre las élites políticas locales con grupos armados ilegales, sumando la posición geoestratégica de las fronteras, han contribuido al crecimiento de economías ilegales como el narcotráfico, el contrabando, el tráfico de armas, la trata de personas y el tráfico de migrantes.

Conviene señalar que en *Homogeneización política, parapolítica y democracia* (Ávila Martínez, 2012), se hace referencia a la existencia de cinco tipos de élites que han ascendido y descendido en la clase política dirigente de todo el país, entre las que se encuentra “... la vieja élite local y regional que se consolidó durante la primera Administración de Uribe, en muchas cosas habiendo mantenido, y teniendo, relacionales estables con grupos armados ilegales (...) una regional que nació y se proyectó nacionalmente ligada al narcotráfico, algunas con mayor éxito que otras”.

Como veremos a continuación, en las regiones de frontera ha existido una preponderancia de élites locales y regionales, que se han constituido como pilar fundamental para el proceso de homogeneización política⁶, en la medida que han logrado poseer gran influencia para facilitar la continuación de su estructura política en el poder, sin que nuevos actores políticos puedan competir con ellos. De igual manera, la homogeneización política permite controlar la administración pública y también regular la vida política en su zonas (Ávila Martínez, *Homogeneización política, parapolítica y democracia local*, 2012).

Este fenómeno de homogeneización se vio consolidado durante el proceso de expansión de las autodefensas (1997-2002), puesto que en algunas regiones del país –incluidas las zonas de frontera–, el uso de la violencia facilitó la destrucción de fuerzas progresistas y grupos que estaban en contra de su proyecto, al tiempo que permitió que las élites regionales y los paramilitares consolidaran y fortalecieran su estructura política, para posteriormente cooptar el Estado (Ávila Martínez, *Homogeneización política, parapolítica y democracia local*, 2012).

Ahora bien, para comprender cómo se han configurado las relaciones entre las élites políticas con los grupos armados ilegales, resulta necesario remitirse a los conceptos de “captura del Estado” y “reconfiguración cooptada del Estado”:

(...) La captura del Estado se define como un tipo de corrupción en el que agentes privados legales intervienen durante la formulación de leyes,

6 La homogeneización política hace referencia al “... proceso mediante el cual una estructura política –personalista o partidista– logra controlar los factores de distribución del poder local, regional e, incluso, nacional” (Ávila Martínez, *Homogeneización política, parapolítica y democracia local*, 2012).

regulaciones y políticas públicas, con el propósito básico de obtener beneficio económico para su propio provecho particular egoísta. No obstante, en Estados de Derecho en proceso de consolidación, puede haber actores legales e ilegales interesados en interferir en la conducción del Estado al nivel de diversos órganos e instancias del poder público, y en los órdenes nacional y/o regional y local. (...) El examen de los procedimientos y etapas de la captura del Estado, que inicia con la captura económica, lleva al análisis de formas más complejas y sofisticadas de captura. Se denomina a la etapa de mayor complejidad como *Reconfiguración cooptada del Estado* (Gutiérrez, 2010, citando a Garay, *et al.*, s. f.).

En diversas regiones del país se han presentado escenarios de captura y reconfiguración cooptada del Estado por parte de varios actores, sobre todo de paramilitares; de hecho, es tal el grado de penetración institucional –principalmente mediante la corrupción–, que se ha llegado a concluir que el Estado local funciona en varias regiones como un “Estado mafioso virtual”, en el que “... no se distinguen las acciones del crimen organizado de aquellas que realizan algunas instituciones” (Ávila Martínez, *et al.*, 2012); esto se debe al control que poseen los líderes locales y miembros de instituciones públicas sobre la cadena del narcotráfico y demás economías criminales.

Uno de los ejemplos más representativos de cooptación del Estado en zonas fronterizas, es el caso del departamento de La Guajira, en el que en las pasadas elecciones a la Cámara de Representantes de 2014, estructuras criminales usaron la participación en “cuerpo ajeno”⁷, que consiste en que los dirigentes de estructuras políticas cuestionadas lanzan familiares o amigos a las candidaturas. De esta forma, el ex gobernador *Kiko* Gómez Cerchar⁸ brindó su apoyo a Antenor Durán, avalado por el Partido AICO⁹. La candidatura de

7 Las estructuras políticas de la parapolítica han usado diversos mecanismos indirectos de cooptación estatal, además del “cuerpo ajeno”, entre las que se encuentra el apoyo tradicional en el que miembros de las mafias intentan participar directamente en política; y la consolidación masiva de alianzas regionales pequeñas (Ávila & Valencia, 2014).

8 Ex gobernador de la Guajira, capturado en 2013 por los delitos de homicidio agravado y concierto para delinquir por sus presuntos nexos con Marcos Figueroa –brazo armado de narcotraficantes de La Guajira y Cesar– y el Bloque Norte de las Autodefensas.

9 Autoridades Indígenas de Colombia.

Durán fue “... financiada por la familia Gómez Cerchar, el sector de gasolineros del sur de La Guajira, quienes hacen parte de la estructura criminal de Marcos Figueroa (...) y tenía su comando político en predios del antiguo narcotraficante Manuel Salas Rosado” (Ávila Martínez & Valencia, 2014).

Debe agregarse que en el departamento de La Guajira existen dos casas políticas que se han disputado el poder en los últimos quince años: la Pérez Bernier y la Ballesteros. La primera es liderada por el ex gobernador Jorge Pérez Bernier, quien gobernó durante la expansión paramilitar, y de la segunda hace parte el ex gobernador *Kiko* Gómez y la actual gobernadora Oneida Pinto, heredera política de Gómez, investigada por presuntas irregularidades durante su gestión como alcaldesa del municipio de Albania.

Es importante señalar que en La Guajira desde 2001 los grupos paramilitares han establecido alianzas con jefes locales que controlan el contrabando en la región; entre ellos se encuentran Mario Cotes, Santander Lopesierra, Luis Ángel González, *Kiko* Gómez, *Rafita* Barros, Víctor Ojeda (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

Otro ejemplo que evidencia las relaciones que manejan las élites políticas con actores armados ilegales, es el de la familia Araújo en el departamento del Cesar. La casa política de los Araújo entró en decadencia en los años noventa, al mismo tiempo que resurgió la familia Gnecco Cerchar, clan político dedicado al cultivo de palma africana, al transporte de carbón entre La Guajira y Magdalena –envíos del narcotráfico ocultos tras esta actividad– y al contrabando de gasolina. (Ávila Martínez, *et al.*, 2012). No obstante, en el año 2000, *Jorge 40*, comandante del Bloque Norte de las Autodefensas, empezó una disputa contra la familia Gnecco Cerchar, en cabeza de Jorge Gnecco, por el control de la Sierra Nevada de Santa Marta. Finalmente, *Jorge 40* ganó la disputa y apoyó el reasenso de la familia Araújo para comienzos de 2000 (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

Esta nueva figuración de la familia Araújo se basó en una estructura conocida como los “distritos electorales”, que consistía en la repartición de zonas con presencia del Bloque Norte de las Autodefensas, y funcionaba a través de pagos que iban desde ochocientos millones de pesos por senador, o cuatrocientos millones por representante a la Cámara. Con base en esto, los paramilitares garantizaban la victoria de determinado candidato mediante la

coacción de la población, que a su vez se veía obligada a votar por determinado candidato, o a través de la alteración del resultado electoral por parte de los jurados de votación (Ávila Martínez, *Homogeneización política, parapolítica y democracia local*, 2012).

Ahora bien, actualmente la casa política Gnecco se encuentra en cabeza de la hermana de Jorge, Cielo Gnecco, quien en las elecciones al Congreso de la República llevadas a cabo en marzo de 2014 y en las elecciones a gobernaciones y alcaldías de octubre de 2015, obtuvo tres curules a la Cámara de Representantes y un senador; además de la Gobernación del Cesar con su candidato Franco Ovalle.

En Arauca, ha predominado el Clan Acosta, en cabeza del ex gobernador, Julio Enrique Acosta Bernal, quien dio inicio a su carrera política en 1988, cuando resultó electo alcalde de Arauca con el movimiento Nueva Generación Liberal y en alianza con Luis Alfredo Colmenares, gobernador en 1992. Acosta fue elegido gobernador del departamento en 2004, y su candidatura estuvo financiada por los paramilitares del Bloque Vencedores de Arauca, además, solicitó a este grupo asesinar en 2003 al registrador Juan Alejandro Plazas, pues este era considerado una amenaza para que Acosta alcanzara la Gobernación de Arauca (Rincón, 2013).

Cabe señalar que durante el gobierno de Acosta, se formó un cartel de contratación de la salud, favorecido con la creación de la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca:

(...) Este cartel de la contratación, es el que ha logrado mover electoralmente a Arauca según sus intereses y los de sus aliados. Primero con gobernadores candidatos de Acosta Bernal, como Freddy Forero Requiniva –destituido por asuntos contractuales–, Luis Eduardo Ataya Arias, ex funcionario de entidades del departamento y hermano de Marcos Ataya –asesinado por el ELN–, y de quien se dice fue garante de la alianza política entre las FARC y sectores del paramilitarismo y José Facundo Castillo Cisneros, que hace parte de los afectos políticos de Acosta Bernal y de sectores de las FARC por sus vínculos familiares (Ávila Martínez, & Valencia, 2014).

En las elecciones del 2014, Pedro Jesús Orjuela Gómez, fue electo representante a la Cámara; hace parte de la estructura política del Clan Acosta.

En Norte de Santander, existen diversos actores asociados a la ilegalidad, entre los que se encuentra el Clan Barriga, integrado por los tres hermanos Barriga Peñaranda: Carlos Emiro, Rafael y Pedro Luis. Carlos Emiro se lanzó para el Senado por el Partido Conservador en las pasadas elecciones de marzo, y aunque no resultó elegido, es significativo señalar que fue objeto de una investigación previa por parapolítica; además, su hermano Pedro ha sido sindicado de ser jefe paramilitar y narcotraficante, por lo que tuvo una investigación por este delito en 2007; se le sindicó de ser socio de Jorge Iván Laverde Zapata, alias *El Iguano*, quien está vinculado con la creación de grupos armados ilegales; es socio de Carlos Jaimes Chacón, presunto abogado del Bloque Catatumbo de las AUC, cuñado de Diana Patricia Monsalve Muñoz, capturada y extraditada a los Estados Unidos en 2008 por el delito de narcotráfico y fue fórmula electoral de Luis Alberto Gil, condenado por parapolítica (*Las 2 Orillas*, 2014).

Otro personaje que llama la atención es Ramiro Suárez, quien sigue mandando desde la cárcel en Cúcuta, capital de Norte de Santander. Suárez fue recluido en 2011, luego de ordenar a un comando paramilitar del Bloque Catatumbo, asesinar al ex asesor jurídico de la Alcaldía de Cúcuta, Alfredo Enrique Flórez. Suárez también apoyó a César Rojas, actual alcalde de Cúcuta y a pesar de sus presuntos vínculos con el paramilitarismo y su condena, diariamente realiza conferencias por Skype en las que la gente demanda por provisión de servicios públicos, entre otras cuestiones (Gallo, 2015).

Frente a lo anterior es preciso concluir que en las regiones de frontera, el Estado local funciona con un espíritu mafioso, pues en diversas zonas ha predominado una élite política que mantiene relaciones con algún grupo armado ilegal, al mismo tiempo que controla economías criminales como el narcotráfico, el contrabando y el tráfico de armas. En las regiones donde no predomina una élite política, la mayoría de candidatos a alcaldías y gobernaciones son herederos de las estructuras de la parapolítica.

Adicionalmente, las zonas de frontera colombiana presentan varias características socioeconómicas que permiten observar cómo han sido territorios que no han contado con la presencia efectiva del Estado; y por el contrario, han caído

en manos de esas élites que han buscado perpetrarse en el poder sin realizar acciones para mejorar la calidad de vida de la población, y a pesar de que algunos departamentos tienen los recursos necesarios para implementar programas contra la pobreza o la desigualdad, la corrupción de estas élites no ha permitido una mejora sustancial de la calidad de vida de los habitantes de estas regiones.

Evolución del conflicto armado en las zonas de frontera y su internacionalización

En esta sección se llevará a cabo un análisis respecto a la evolución que ha presentado el conflicto armado en estas regiones. Con tal fin, se expondrán los planes estratégicos de expansión que las autodefensas, las FARC y el ELN establecieron desde el momento de su formación. Adicionalmente, se estudiará el impacto que el conflicto armado ha tenido sobre la población civil y se expondrá cómo ha sido el proceso de internacionalización que ha presentado a partir de su posicionamiento en la agenda internacional y su extensión más allá de las zonas de frontera, especialmente en países como Venezuela y Argentina.

Ahora bien, vale la pena señalar que a pesar de que el período de análisis de la presente investigación está comprendido por los años 2000 a 2014, es necesario remitirse a períodos anteriores a fin de comprender el proceso de reconfiguración criminal que han experimentado las fronteras de Colombia y entender las realidades políticas y económicas.

Desplazamiento del conflicto hacia las zonas de frontera y sus efectos en la población civil

Para comprender la lógica de expansión de los Grupos Armados Ilegales (GAI), y su presencia en determinadas regiones del país, es necesario no sólo tener en cuenta factores ligados a la pobreza o a la presencia diferenciada del Estado, sino que también se deben analizar los planes estratégicos de expansión que cada GAI ha establecido.

Al analizar las estrategias de expansión de los actores del conflicto armado, se hace evidente que la lógica del accionar de los GAI tiene expresiones territoriales particulares y en este sentido, se han establecido dinámicas diferentes en todo el país. Por ejemplo,

(...) En el norte se lleva a cabo un proceso de hegemonización del proyecto paramilitar y, consiguientemente, un relativo retroceso del proyecto guerrillero, mientras que en el sur, en la Orinoquía y en la Amazonía, la guerrilla ha logrado insertarse con relativo éxito en los frentes de colonización y en las economías cocaleras y cocaineras, además de presentar una gran fortaleza militar (González, *et al.*, 2002).

Dado lo anterior, a continuación se expondrán las dinámicas de expansión territorial que presentaron los grupos paramilitares, las FARC y el ELN.

Grupos paramilitares

Los paramilitares, a diferencia de las FARC, se originan en zonas ricas, en las que existen poderes locales consolidados, desde donde se expandieron a zonas de colonización periférica con el fin de disputar el control de corredores geográficos estratégicos para el narcotráfico, contrabando, el tráfico de armas y en los que se encuentran gran cantidad de cultivos de uso ilícito¹⁰ (González, *et al.*, 2002).

Ahora bien, la evolución del paramilitarismo puede resumirse en cuatro momentos históricos: el primero está comprendido entre los años setenta hasta comienzos de los ochenta; el segundo va de los ochenta a los noventa; el

10 A mediados de los noventa se presentó una división *macro* del país que hizo evidente la existencia de una lucha por el control de dos corredores estratégicos, uno en el norte y otro en el suroriente. El primero comprendía las regiones de Urabá; el nudo de Paramillo; el norte de Antioquia; el Bajo Cauca Antioqueño; el Magdalena Medio; el sur de Bolívar; el sur del Cesar y el Catatumbo. El segundo estaba conformado por el piedemonte de la cordillera Oriental; los ejes de los ríos Duda, Guayabero, Ariari, Caguán, Orteguaza, Caquetá y Putumayo; los Llanos Orientales y la Amazonía (González, *et al.*, 2002). Los paramilitares poseían una hegemonía en el corredor del norte, que fue escenario de diversas disputas con las FARC por el control de las rutas del narcotráfico y la extracción ilícita de oro. A pesar de dichas disputas, los paramilitares mantuvieron el control en este corredor sobre todo porque desde 1996 habían adelantado una ofensiva que consistió en "... cercar, disminuir y neutralizar los corredores tradicionales de la guerrilla en el Urabá y el nororiente del país" (González, *et al.*, 2002).

Por su parte, en el corredor suroriental la presencia de las FARC era preponderante. Este fue escenario de diversas confrontaciones entre el ejército y esta guerrilla, además presentó numerosas incursiones de grupos paramilitares, especialmente en las zonas con presencia de cultivos de coca, como Putumayo, Caquetá y Guaviare (González, *et al.*, 2002).

tercero de los noventa hasta el año 2002; y el cuarto momento hace referencia al proceso de desmovilización paramilitar.

Las primeras experiencias de los grupos paramilitares se remontan a la década de los setenta, cuando sectores ganaderos y bananeros recurrieron a grupos de autodefensa para la salvaguarda y expansión de sus propiedades. “Los casos conocidos de esta primera experiencia de autodefensas son las Autodefensas del Magdalena Medio, que más tarde incursionarían como modelo paramilitar; las Autodefensas de Ortega y Cajibío, las Autodefensas del Meta y Vichada y las Autodefensas del Sur del Magdalena” (Ávila Martínez, 2010).

A mediados de los ochenta, época en la que se presentó en el país una contrarreforma agraria¹¹, los secuestros de las guerrillas se concentraron en latifundistas, ganaderos, comerciantes y en una nueva clase económica surgida del narcotráfico, quienes colaboraron en la formación de los grupos paramilitares, pues por un lado les permitían defenderse de la guerrilla, y por otro, contribuían a la expulsión de campesinos y a la concentración de la tierra (Ávila Martínez, 2010). Ésta dinámica se repitió y exacerbó hacia finales de la década de los noventa.

Ahora bien, durante la segunda etapa paramilitar, la dinámica de expansión de los paramilitares, se dio como una “colonización armada de nuevos territorios”, cuya lógica de expansión se enmarcó en el objetivo de contrarrestar el avance y fortalecimiento de los grupos guerrilleros. Los paramilitares “... salieron de sus enclaves en el Magdalena Medio y los Llanos Orientales hacia territorios de Tolima, la región occidental del Meta, el Cesar, La Guajira y algunas zonas de Antioquia” (Ávila Martínez, 2010).

Así mismo, a partir de 1995, durante la tercera etapa, la expansión paramilitar tuvo lugar en el Pacífico, en la región del Urabá, en la costa Atlántica, y en el oriente, de manera que para mediados de los noventa, había presencia de más de sesenta grupos paramilitares¹² en 223 municipios, ubicados en la

11 Durante las décadas del setenta y ochenta se presentó una intensa crisis en el sector agrícola, lo que permitió que los narcotraficantes adquirieran a bajo precio grandes extensiones de tierra en todo el territorio del país. La nueva clase económica que resultó de esta compra de tierras provocó fenómenos de movilidad social, y una fuerte concentración de la propiedad de la tierra, lo que se ha denominado “contrarreforma agraria” (Duncan, 2005).

12 EN EL NIVEL NACIONAL (10): Juventud Anticomunista de Colombia, JACOC; Muerte a Secuestradores, MAS (fundado en 1981); Alianza Anticomunista Americana, Triple A; Movimiento Anticomu-

nista Colombiano; Mano Negra; los Pájaros; Comandos Revolucionarios de Colombia Democracia; Alianza Anticomunista Colombiana; los Extraditables.

ANTIOQUIA (18): Autodefensas del Nordeste Antioqueño, ANA; Escuadrón de la Muerte (Medellín y Pereira); Estrella Roja; Comité Estudiantil Unión Revolucionaria Muerte a Jíbaros y Bazuqueros (Medellín); Muerte a Revolucionarios del Nordeste (Segovia); Amor a Medellín; Limpieza Total (Medellín); Muerte a Jueces, MAJ; Juventud Obrera Estudiantil Nacional Socialista, JOENS; Movimiento Obrero Estudiantil Nacional Socialista, MOENS (Antioquia, Urabá, Córdoba y Magdalena Medio); los Magníficos (Antioquia, Urabá y Córdoba); Muerte a Delincuentes Comunes (Urabá); Matando a Viciosos; Muerte por la Fe, el Recato y la Moral (Medellín); Ojo por Ojo (Urabá y Córdoba); Sendero Luminoso; Grupo Obrero Revolucionario.

ATLÁNTICO (7): El Grupo; Costa Atlántica; Muerte a Abigeos, MAOS; Castigo a Firmantes e Intermediarios Estafadores, CAFIAS; Muerte a Invasores, Colaboradores y Patrocinadores, MAICOPA; Muerte a Antisociales, Sindicalistas y Comunistas, MASCO; los Rebeldes; La Mano Negra.

BOLÍVAR (1): Muerte a Secuestradores Comunistas.

BOYACÁ (3): Muerte a Delincuentes; Banda de los López; Banda de los Barrera.

CALDAS (2): Movimiento de Autodefensa Ciudadana (Manizales); Muerte a Homosexuales (Manizales, Medellín y Cali).

CAQUETÁ (2): El Escuadrón Machete; Mundo Libre (Florencia).

CASANARE (1): Fuerzas de Autodefensa del Casanare, FAC o Movimiento de Autodefensa del Casanare.

CAUCA (14): Falange; Alianza Revolucionaria Bolivariana, ARC; Falange Bolivariana; Frente de Amistad Juvenil; Los Compañeros de la Paz (Popayán); Escuadrón de la Muerte Bolivariana; Muerte a Ladrones del Norte (Popayán); Frente Democrático de Amistad; Frente Democrático del Pueblo; Grupo Bolivarense Antiterrorista; Grupo Juvenil 12 de Octubre; Movimiento Democracia; Muerte a Militares y Paramilitares.

CESAR (2): Terminator (Cesar y Santander); Comando Unificado de Acción Revolucionaria.

CHOCÓ (1): Roya 87.

CÓRDOBA (5): La Cascona (Córdoba y Sucre); Organización Contra Revolucionaria el Orcón; Grupo Camilo Daza; los Mazudos; los Mochacabezas.

CUNDINAMARCA (12): Muerte a Jaladores de Carros (Bogotá); Muerte a Ladrones del Norte, Mal o Muerte a Rateros del Norte MARNÓ o MURN (Bogotá); Movimiento de Cristianos Anticomunistas (Bogotá); El Gatillo (Guaduas); Organización Revolucionaria contra Ampones; ORCA (Bogotá); Autodefensa Obrera y Campesina (Yacopí); Plan Fantasma (Bogotá); Muerte a Gamines (Bogotá); Comité de Seguridad y Autodefensa Civil de Cundinamarca (Zipaquirá); Coordinadora Nacional de Organizaciones Paramilitares (Bogotá); Brigadas Populares del Suroriente.

HUILA (4): Comando Urbanos Democráticos Latinoamericanos, CUDL; Comité de Vigilancia y Desarrollo de Colombia; Comunidad de Huila; los Vampiros.

LA GUAJIRA (1): Siete Machos.

MAGDALENA MEDIO (9): El Embrión; Alfa 83; Prolimpieza del Valle del Magdalena; los Tiznados; los Grillos; Muerte a Revolucionarios, MAR; Menudos; Comando COR, Rogelio Correa Campos (Magdalena Medio-Santander); Autodefensa Magdalena Medio.

META (11): Aguijones; Amor por el Llano (Villavicencio); Frente Contraguerrillero; Frente Llanero de Autodefensa Democracia Nación; Boinas Rojas; Frente Revolucionario Campesino; Hombres de Maíz; Amnistía Narco; los Mechudos; Autodefensa de los Bienes de los Narcotraficantes; La Mano Negra.

mayoría de los departamentos; sin embargo, su presencia fue más preponderante en Antioquia, Atlántico, Bolívar, Casanare, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Santander y Sucre (Corporación Nuevo Arco Iris, 2007).

Para 1999, la prioridad de expansión de los paramilitares, en el norte, fue el Magdalena Medio y el Sur de Bolívar con el propósito de expulsar al ELN de Barrancabermeja, zona estratégica por la refinería de petróleo. Además, ingresaron al Catatumbo, donde comenzaron a disputar con la guerrilla los territorios con presencia de cultivos de coca (Ávila Martínez, 2010). Mientras que en el sur, los escenarios centrales para su propósito contrainsurgente fueron las regiones donde predominaba la economía cocalera, como los departamentos de Caquetá y Putumayo (González, *et al.*, 2002).

Finalmente, Vicente Castaño en una entrevista con la revista *Semana*, manifestó que durante la etapa final de la expansión paramilitar estaban descubiertos los departamentos de Arauca, Caquetá, Guaviare y Nariño, sin embargo, el objetivo de las autodefensas consistía en cubrir la totalidad del territorio nacional:

NORTE DE SANTANDER (5): los Rampuches; Autodefensa Popular (Cúcuta y Norte de Santander); Rambo (Tibú); Sociedad de Amigos de Ocaña, SAO; El Justiciero.

QUINDÍO (3): El Justiciero Quindiano, JUAQUIN; Ejército Clandestino Obrero; El Vengador Anónimo (Armenia).

RISARALDA (4): Muerte a Prostitutas y Ladrones (Pereira); Koyak; Escuadrón de la Muerte; Las Águilas Blancas.

SANTANDER (18): Falcón 2; los Vampiros; Legión de las Águilas Blancas (Barrancabermeja); Escorpión (Barrancabermeja); los Caracuchos; Falco; Bandera Roja; La Gota Negra; Comando Ariel Otero; Estrella Móvil; Comando Henry Pérez; Comando Pedro Gordillo; Movimiento Muerte a Revolucionarios y Comunistas, MARCO; Comando Rojo Simón Bolívar, Ejército de los Pobres; Toxicol 90; Escorpión; Boinas Verdes.

SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA (1): los Justicieros.

TOLIMA (1): Rojo (Atá).

VALLE DEL CAUCA (19): Juventud inconforme de Colombia JIC (Cali y Valle del Cauca); Comandos verdes (Cali y Valle); Kan-Kil (Cali); Boinas Rojas (Valle, Santander y Meta); Bandera negra (Cali, Buga y Tuluá); Nosotros, Palmira Eficiente; Frente Unido Silencioso; Alianza Democrática; Fuerza Militar de Occidente; Justiciero Implacable; Escuadrón Limpieza Cali; Muerte a Ratas (Cali); los Vengadores (Cali); Jumbo; Ejército Popular Revolucionario; Movimiento Cívico Revolucionario; Organización del Pueblo Armado, OPA; Organización Militar del Pueblo; Muerte a Jíbaros, MAJI. VARIOS (5): No se encuentran en ninguna región en particular ni en lo nacional: Ejército Rojo; los Cobras; los Kils; los Monjes; los Nevados (Ávila Martínez, 2010).

(...) De allí fue que salió el Bloque Libertadores del Sur, que se encargó de Nariño, y que lo cogió *Don Berna* en compañía del Bloque Central Bolívar (BCB). Ese bloque también cogió la zona del Caquetá y Guaviare. Arauca nadie lo quería. Los Mellizos eran conocidos de la organización y se fueron acercando ofreciendo donaciones para los grupos de los Llanos hasta que nos dijeron que por qué no les dábamos ese frente. Nosotros tuvimos al comandante *Pablo Mejía* (Víctor Mejía Múnera) un año en formación y después de eso él empezó a manejar el Bloque Vencedores de Arauca. Con *Gordolindo* fue igual. Él se acercó y fue él quien expandió el Bloque Calima hacia el Cauca. Él financió los costos de su entrada financiando el bloque totalmente por un año (Revista *Semana*, 2005).

Despoblamiento y repoblamiento

Durante la consolidación paramilitar, poco antes de 1997, las cifras sobre desplazamientos¹³, masacres, y asesinatos fueron particularmente altas. Por ejemplo, la responsabilidad del desplazamiento forzado atribuida a los paramilitares mantenía un promedio del 44 % desde 1994 a 2007 (*Verdad Abierta*, 2008). Igualmente, la concentración de la tierra y el despoblamiento aparecían en los informes oficiales de la época como las acciones más notorias de los paramilitares.

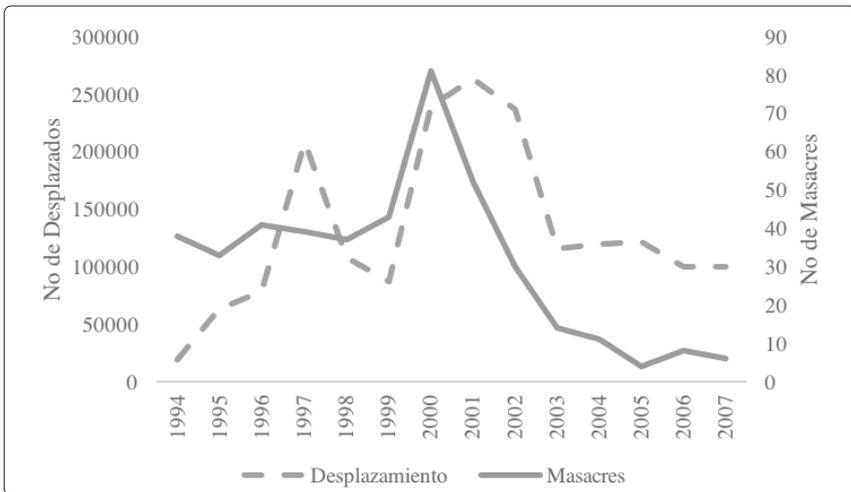
El sistemático desplazamiento forzado que produjeron los paramilitares —dinámica que inició en los departamentos de Antioquia, Chocó, Córdoba—, se expandió por la costa Atlántica y que luego se consolidó a lo largo de todo el país, sirvió como estrategia para despoblar y repoblar, contribuyó a la concentración de la tierra y funcionó como mecanismo para expulsar y debilitar

13 En 1999 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), respecto a la expulsión de campesinos y a la concentración de la tierra, resaltó la existencia de cuatro tipos de desplazamientos: *a*) Desplazamiento de poblaciones campesinas deliberadamente provocado por los diversos actores de la violencia, el cual ha sido provocado principalmente por paramilitares en Bolívar, Chocó, Magdalena y parte del Urabá antioqueño; *b*) desplazamiento como consecuencia no deliberada del enfrentamiento entre actores armados, sino a causa de la falta de garantías mínimas y protección a la integridad física de la población, situación que se presentó principalmente en Antioquia, Bolívar, Meta y el Magdalena Medio; *c*) desplazamientos causado por grupos de personas interesadas en la tenencia de la tierra, a través de grupos privados; y *d*) desplazamientos hacia zonas de reserva forestal.

a las bases de apoyo de las guerrillas, o para contar con la adhesión de la población a través del miedo y la intimidación (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

En este sentido, la gráfica 6 muestra la relación que se presentó en los departamentos de Antioquia y Chocó entre las masacres y desplazamientos. Se puede ver cómo el número de masacres viene con una tendencia alta desde antes del período de estudio, en estos dos departamentos estaban ocurriendo más de treinta masacres desde 1994, llegando a su pico en el año 2000, con ochenta y una masacres, en pleno momento de la expansión paramilitar. Al tiempo que esto sucedía, también se daba un proceso de desplazamiento de la población, que huía del conflicto. Este proceso de violencia tuvo especial repercusión en zonas del Urabá antioqueño y chocono, sitio estratégico para varias de las economías ilegales que se desenvuelven en el subsistema fronterizo latinoamericano.

Gráfica 6. Masacres y desplazamientos en Antioquia y Chocó

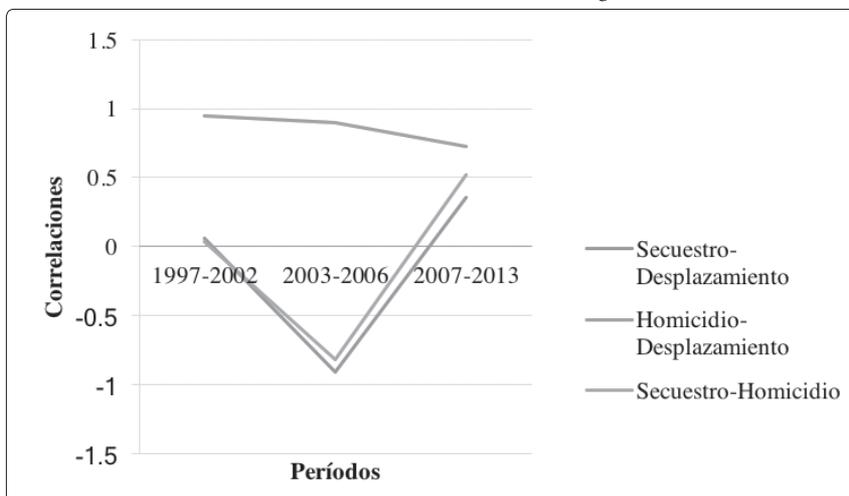


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Posterior a la dinámica de despoblamiento, en esta zona ocurrió un fuerte proceso de acumulación de tierras por parte de élites regionales, las que en reiteradas ocasiones se aliaron con paramilitares para legalizar el despojo ocurrido en varias regiones del país

Adicionalmente, en la gráfica 7 se pueden ver las correlaciones entre las variables de secuestros, masacres y desplazamientos en unos municipios específicos de la Región Pacífico 1. Este análisis evidencia la interacción que estas variables presentaron y sus efectos sobre la sociedad civil en esta zona. De esta manera, es posible observar cómo la correlación entre homicidio y desplazamiento es positiva en los tres períodos (1997-2002; 2003-2006; 2007-2013); es decir, mientras aumentaban los homicidios, los desplazamientos también lo hacían –lo que se debe a que los homicidios fueron uno de los principales medios para desplazar a las bases sociales de la guerrilla–, aunque se presentara una leve disminución después del segundo período.

Gráfica 7. Correlaciones: Dinámica de violencia Región Pacífica 1¹⁴



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

En cuanto a la correlación entre secuestro y desplazamiento se observa que comparten similitud con la relación entre secuestro y homicidio, esto

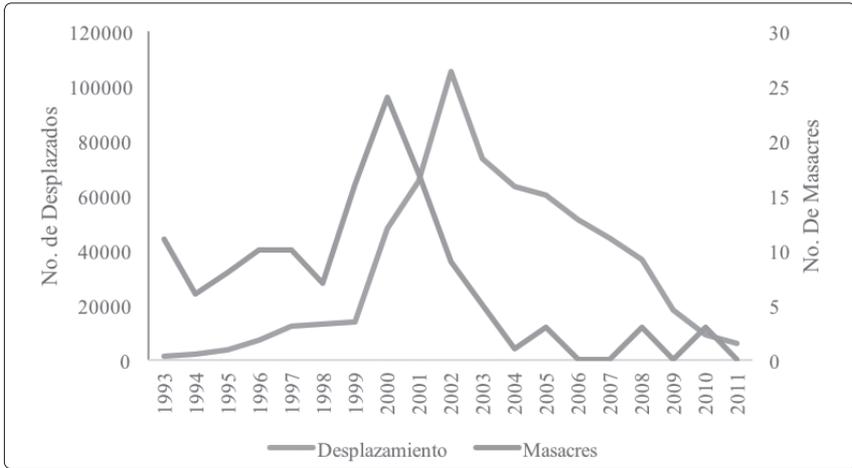
14 La Región Pacífica 1 analiza los municipios de Riosucio, Acaandí y Unguía del departamento del Chocó, y Apartadó, Turbo, Necoclí, y San Juan de Urabá, de Antioquia –aunque este no es un departamento fronterizo, es importante analizarlo debido a los impactos que generó la dinámica de despooblamiento y repoblamiento en este departamento–.

significa que hasta el segundo período la correlación era inversa, es decir que el secuestro disminuyó en esta zona del país, al tiempo que aumentaron el desplazamiento y el homicidio.

Estos repertorios de violencia también se vivieron en zonas de La Guajira y Cesar al momento de presentarse la expansión paramilitar. Así pues, la gráfica 8 muestra cómo se desarrolló a grandes rasgos el proceso de violencia paramilitar en estos departamentos. Aunque no se presentaron dinámicas violentas tan altas como en Antioquia y Chocó, se puede evidenciar el papel de las masacres como medio de intimidación a la población civil, debido a que, después de 1998, período durante el cual las masacres presentan un aumento, y el desplazamiento empieza a crecer conforme aumentan las masacres.

De esta manera, es posible afirmar que existe una correlación entre estas dos variables, en el sentido de que el desplazamiento ocurre inmediatamente después de las masacres. Además, en el caso de La Guajira y el Cesar, se puede observar que la disminución de la violencia contra la población civil se da previo al inicio del proceso de desmovilización de las autodefensas, que inició en 2003, lo que implica que la consolidación del paramilitarismo en estos departamentos trajo consigo una disminución de la victimización de la población, lo cual obedecía a una estrategia de utilización de la violencia de forma sistemática y específica, que tenía como objetivo dar un mensaje a la población en casos de intentos de rebelión ante el poder paramilitar que se había consolidado con apoyo de las élites regionales.

Gráfica 8. Masacres y desplazamientos en La Guajira y Cesar

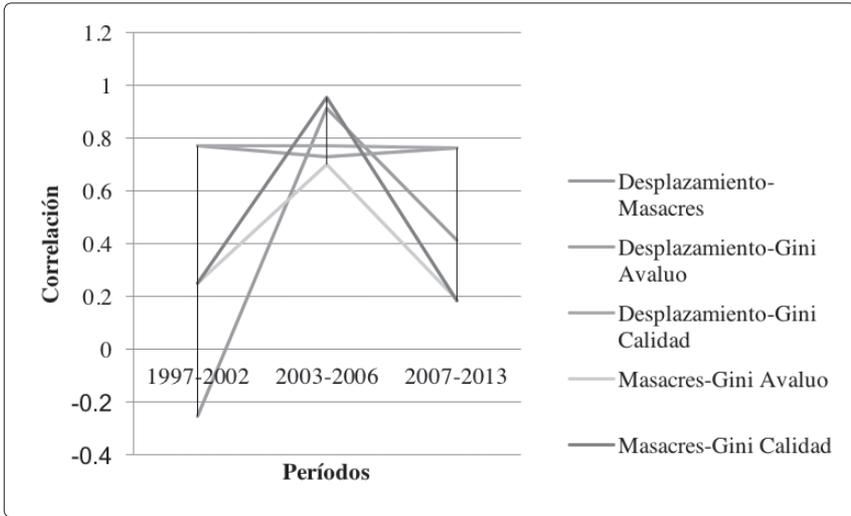


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Ahora bien, analizando el fenómeno de la violencia en algunos municipios de frontera de los departamentos de La Guajira y Cesar, agrupados en el grupo de frontera Venezuela 2, se puede observar que las correlaciones muestran una relación positiva entre las variables de violencia y el Gini de concentración de tierras. Por ejemplo, para el caso de la relación entre desplazamiento-Gini-avalúo y masacres-Gini-avalúo, se observa como la correlación es positiva. De esta forma, mientras aumentaban las masacres y el desplazamiento, la concentración de tierra en estos municipios también se ampliaba, poniendo en evidencia que la dinámica de despoblamiento que contribuyó a la acumulación de tierras, hacía parte del plan estratégico de expansión territorial de los grupos paramilitares.

En consecuencia, la acumulación de tierras por parte de las autodefensas partía de un interés económico, ya fuera propio o de aquellos a quienes sus acciones beneficiaban, entre los que estaban ganaderos, empresarios o élites regionales. Como bien se sabe, la acumulación de tierras fue un factor de poder económico y político que garantizaba a los grupos paramilitares un nivel de influencia importante dentro de los círculos de poder de La Guajira y el Cesar.

Gráfica 9. Correlaciones dinámica del conflicto. Frontera Venezuela 2¹⁵

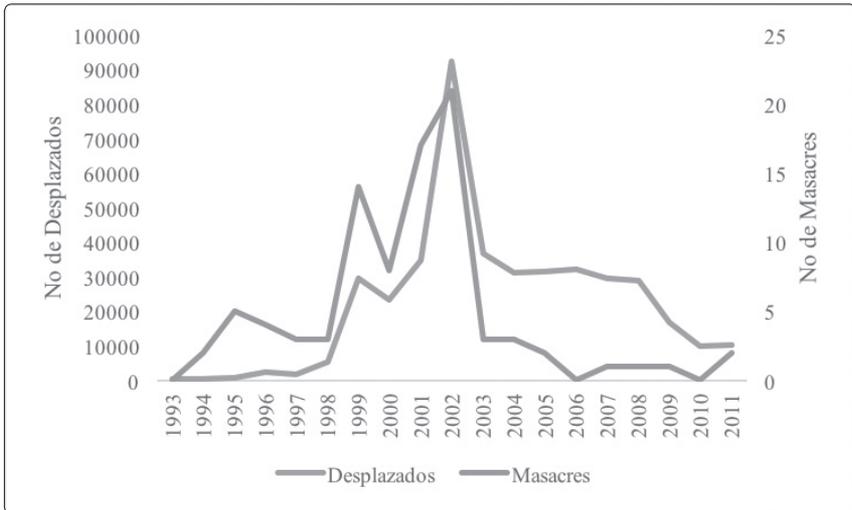


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Nuevamente, en la gráfica 10 se observa la correlación que existe entre las masacres y el desplazamiento, en este caso, para el departamento de Norte de Santander. La dinámica es similar a la que se evidenció en La Guajira y el Cesar, es decir, en un primer momento ocurre la masacre y posteriormente el desplazamiento de la población, pues los pobladores prefieren huir antes que morir a causa del conflicto.

15 La frontera Venezuela 2 analiza los municipios de San Juan del Cesar, El Molino, Villanueva, Urumita, La Jagua del Pilar, Fonseca, Barrancas, Hato Nuevo, Albania, del departamento de La Guajira; y La Paz, Manaure, Balcón del Cesar, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Iberico, Chiriguana, Curumaní, del departamento del Cesar.

Gráfica 10. Número de masacres y desplazados en Norte de Santander

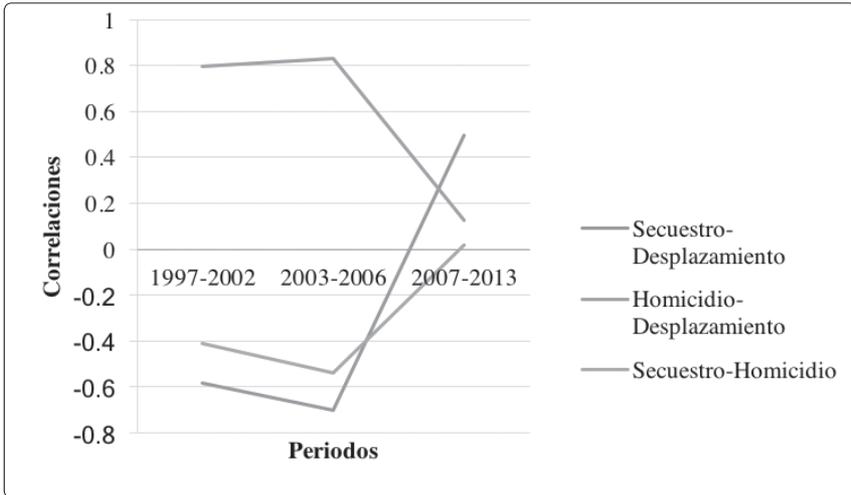


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Al igual que en los casos anteriores, el papel del paramilitarismo fue vital en el proceso de despoblamiento. Así mismo, se presenta una disminución en la violencia, previa al proceso de desmovilización, de manera que la tesis de que este proceso había traído paz y calma a varias regiones del país se queda corta, porque fue la consolidación paramilitar la que condujo a una disminución de la violencia.

De esta forma, en un primer momento se dio una disminución de ambas variables, sin embargo, con el avance de las bandas criminales, que funcionan a partir del capital social formado por los grupos de autodefensa, se generó una nueva ola de violencia contra la población civil en varias zonas del país, como en el caso de la frontera Venezuela 3, que incluye municipios vitales para el tráfico de droga o el contrabando de gasolina, por lo que es una zona de carácter estratégico que está en constante disputa entre las bandas criminales y las guerrillas.

Gráfica 11. Correlaciones dinámicas del conflicto. Frontera Venezuela 3¹⁶

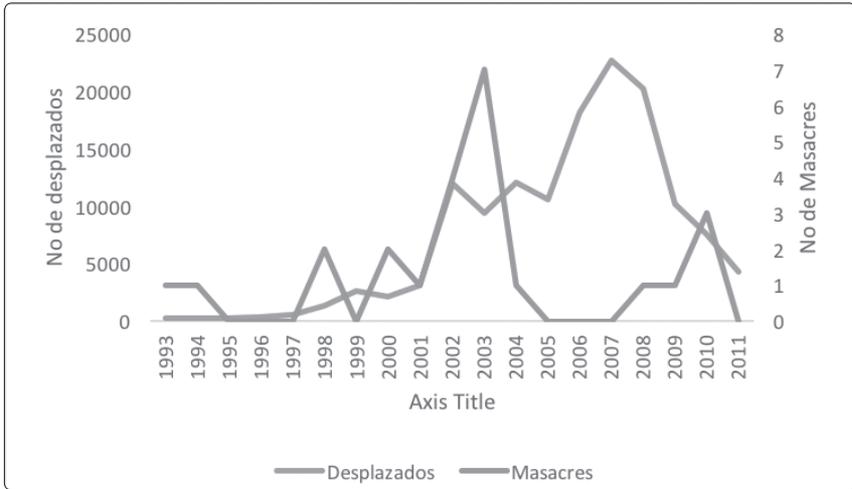


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Como se evidenció anteriormente, en Arauca se presentó la última fase de la expansión paramilitar, sin que esta haya logrado consolidarse efectivamente en este departamento. Aun así, la violencia impuesta desde 2001 hasta 2003 fue significativa, en cuanto determinó un importante flujo de desplazados que salieron del departamento huyendo del crimen. La gráfica 11 también permite apreciar los efectos de la guerra entre las FARC y el ELN en esta zona del país, ya que después del intento fallido de los paramilitares por ingresar, las guerrillas se vieron en medio de un intenso conflicto por el control de esta zona estratégica por las rentas del petróleo y las rutas de narcotráfico y contrabando, lo que terminó afectando a la población civil, pues a pesar de la reducción de las masacres desde 2003, el desplazamiento continuó en aumento, llegando a su máximo punto en 2007, para descender después de terminado el conflicto entre las guerrillas.

16 La frontera Venezuela 3 comprende los municipios de Ábrego, San Calixto, El Tarra, El Carmen, Convención, Teorama y Sardinata, del departamento de Norte de Santander.

Gráfica 12. Número de masacres y desplazados en Arauca

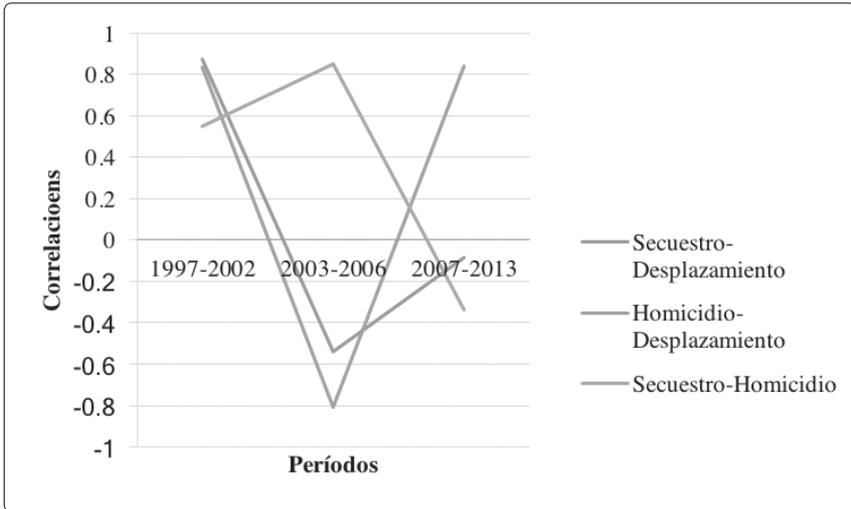


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Lo anterior se puede apreciar en las relaciones entre la variable de masacres y la de desplazamiento de la gráfica 12. A partir del año 2003, se observa que el nivel de desplazamiento no se encuentra directamente relacionado con el número de las masacres, pues estas se reducen mientras el desplazamiento aumenta. Esto permite afirmar que en el caso particular del departamento de Arauca, no fueron los paramilitares los que mayores flujos de desplazamiento generaron; en este territorio las guerrillas y su disputa territorial se encargaron de determinar en gran medida el desplazamiento luego de que los *paras* no pudieron ingresar al departamento.

Adicionalmente, el conflicto entre las guerrillas repercutió también en una disminución de los secuestros en el departamento, es decir, las variables de homicidio y desplazamiento crecieron mientras que el secuestro no, lo que implica que la intensidad del conflicto fue tal que se abandonaron estrategias tradicionales de financiación con el fin de concentrar las fuerzas en la lucha armada. Es decir, Arauca debe ser vista como un caso atípico dentro del conflicto armado colombiano, porque allí no pudieron ingresar los *paras*, debido a las bases sociales sólidas del ELN y al control que esta guerrilla ejerce sobre el departamento.

Gráfica 13. Correlaciones dinámica del conflicto. Frontera Venezuela 5¹⁷



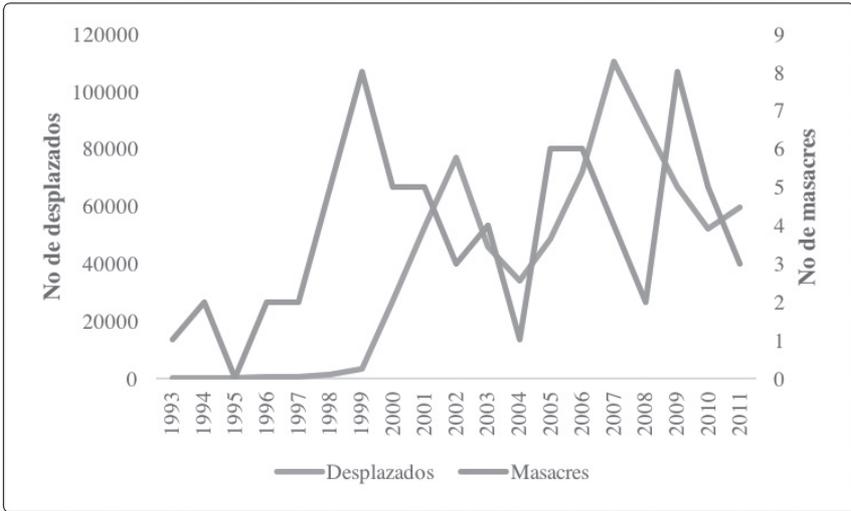
Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Finalmente, en los departamentos que comparten frontera con Ecuador, Nariño y Putumayo, la dinámica del conflicto se exacerbó a partir de la incursión de los paramilitares, quienes en su segunda etapa de expansión ingresaron a estos departamentos con la misma estrategia utilizada en el norte del país, es decir, a través de masacres y desplazamientos cuyo principal propósito era afectar la base social de la guerrilla. De esta manera, a partir de 1997 el número de masacres empezó a aumentar, llegando a su punto más alto en 1999. Esto, como se ha visto, determina el comportamiento del desplazamiento, que este ocurre un inmediatamente después de las masacres.

A pesar de la desmovilización de los paramilitares, en estos dos departamentos se han seguido presentando fuertes dinámicas de violencia, principalmente en Nariño, ya que las bandas criminales luchan por controlar zonas estratégicas de este territorio para el tráfico de droga, y utilizan la violencia como medio para alcanzar el poder en esta zona y realizar venganzas.

17 La frontera Venezuela 5 comprende los municipios de Fortul, Tame y Saravena de Arauca, y Cubará, del departamento de Boyacá.

Gráfica 14. Número de masacres y desplazados en Nariño y Putumayo

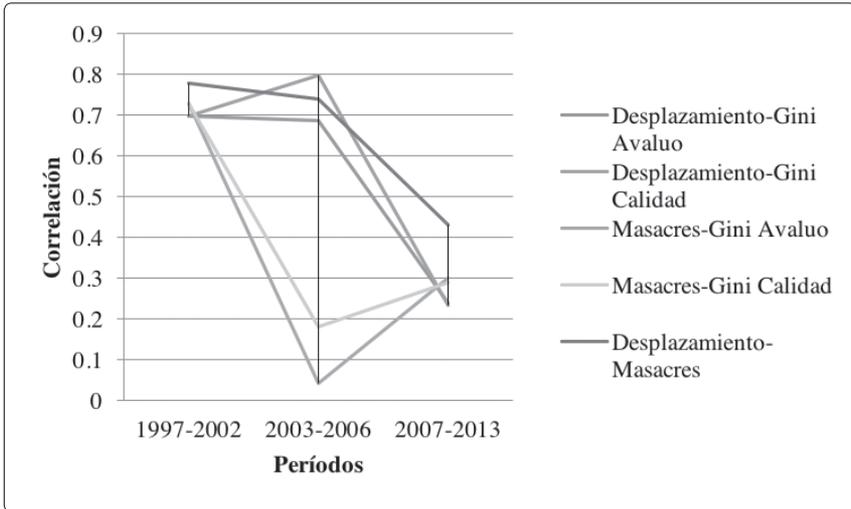


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Respecto a las correlaciones, para la región Ecuador 1, que abarca municipios de Nariño, se puede ver que la dinámica de la violencia tuvo una correlación positiva con el índice de concentración Gini. Aunque las correlaciones están en el orden positivo, después del 2003 algunas de estas cambian de comportamiento, como es el caso de la relación masacres-Gini-avalúo, que empieza a presentar una relación directamente proporcional; es decir, a medida que iban aumentando las masacres también lo hacía la concentración de tierra.

Estos fenómenos de concentración también se presentaron dentro de la etapa de expansión paramilitar, incluso, su correlación era más cercana a uno (1), lo que implica que la relación estaba siendo casi perfectamente proporcional. En otras palabras, en Nariño el conflicto y la violencia determinaron en gran medida la acumulación de tierras por parte de actores armados, empresarios o élites regionales.

Gráfica 14. Correlaciones dinámicas del conflicto. Región Ecuador 1¹⁸

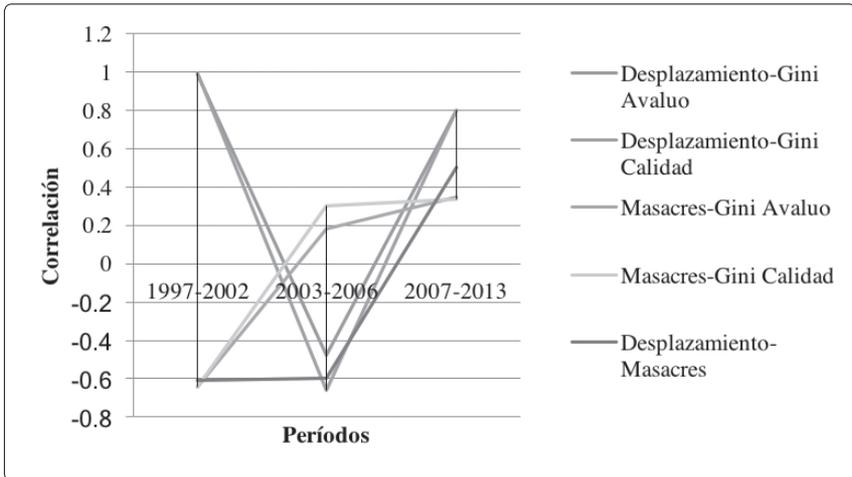


Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Al igual que en Nariño, la dinámica de acumulación de tierras en Putumayo también se vio influenciada y agravada por el conflicto armado a partir de la incursión de los paramilitares en esta región del país, la diferencia recae en que después del segundo período las variables desplazamiento, masacres y Gini presentaron una relación directamente proporcional. Esto implica que las nuevas dinámicas de violencia en esta zona del país, a partir del conflicto entre el Estado, las FARC y las bandas criminales determinaron los patrones de acumulación de tierra.

18 La región Ecuador 1 comprende los municipios de Ricaurte, Barbaocoas y Tumaco, del departamento de Nariño.

Gráfica 15. Correlaciones dinámica del conflicto. Región Ecuador 3¹⁹



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

En resumen, los grupos paramilitares operaron en función de un “... modelo basado en el robo sistemático de tierras a través del desplazamiento y el repoblamiento, la acumulación de tierras en grandes propiedades y su lavado y legalización en función de proyectos agroindustriales” (Ávila Martínez, 2010). Esto se vio reflejado en la mayor parte de zonas en donde lograron expandirse y consolidarse, a excepción de Arauca.

Ahora bien, ¿qué objetivo se buscaba con el despoblamiento de vastas zonas del país? Básicamente, los paramilitares buscaban el control social, político y económico con el fin de fortalecer su poder frente a la guerrilla, que contaba con una importante base social en esas regiones (Ávila Martínez, 2010). Posterior al despoblamiento, los *paras* a través de la acumulación de tierras que habían logrado gracias a la intimidación y la violencia, repoblaron estas zonas con sus bases sociales, así consolidaban su presencia y poder.

19 La región Ecuador 3 comprende los municipios de Puerto Leguízamo, Puerto Asís, San Miguel y Valle del Guamuéz, del departamento de Putumayo.

Desmovilización de las AUC

Desde comienzos del presente siglo las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), presentaron un debilitamiento en su discurso político, lo que ocurrió por tres razones; en primer lugar a causa de las guerras internas paramilitares y mafiosas; en segundo lugar, las élites políticas tradicionales, que habían logrado consolidarse a nivel nacional entre 1998 y 2002 (controlaban el 35 % del Congreso), ya no consideraban necesaria la presencia de grupos paramilitares para proveer seguridad, además de verlos como un peligro para su poder político; y en tercer lugar, por la presión internacional sobre estructuras involucradas en el narcotráfico, que en últimas, generó una presión en el gobierno para la desmovilización o el desmantelamiento de las diferentes organizaciones de las AUC (Ávila Martínez, 2010).

(...) Es preciso señalar que en diciembre de 2002 el Gobierno Nacional designó una Comisión Exploratoria de Paz con el objetivo de adelantar diálogos con los grupos paramilitares, posteriormente, en julio de 2003, el entonces Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo Ramírez; miembros de la Comisión; representantes de la Iglesia Católica; y representantes de las AUC suscribieron en Tierralta (Córdoba), el Acuerdo de Santa Fe de Ralito con el que inició la etapa de negociación (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014). En este acuerdo las Autodefensas Unidas de Colombia se comprometieron a desmovilizar a la totalidad de sus miembros antes del 31 de diciembre de 2005, en un proceso gradual que comenzó con la desmovilización el 25 de noviembre de 2003 del Bloque Cacique Nutibara en la ciudad de Medellín. Tiempo después, el 10 de diciembre de 2004, se produjo una de las entregas más importantes: la del Bloque Cataumbo, en la cual se desmovilizó Salvatore Mancuso. Los desarmes colectivos se extendieron hasta agosto de 2006 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Luego del proceso de desmovilización paramilitar, al mismo tiempo que las guerrillas buscaron copar los territorios que habían estado bajo dominio *para*, aparecieron las bandas criminales (Bacrim), como producto de las redes que había dejado la precaria desmovilización paramilitar, que si bien tienen

una aspiración similar, poseen características diferentes²⁰ (Ávila Martínez, & Núñez, 2010).

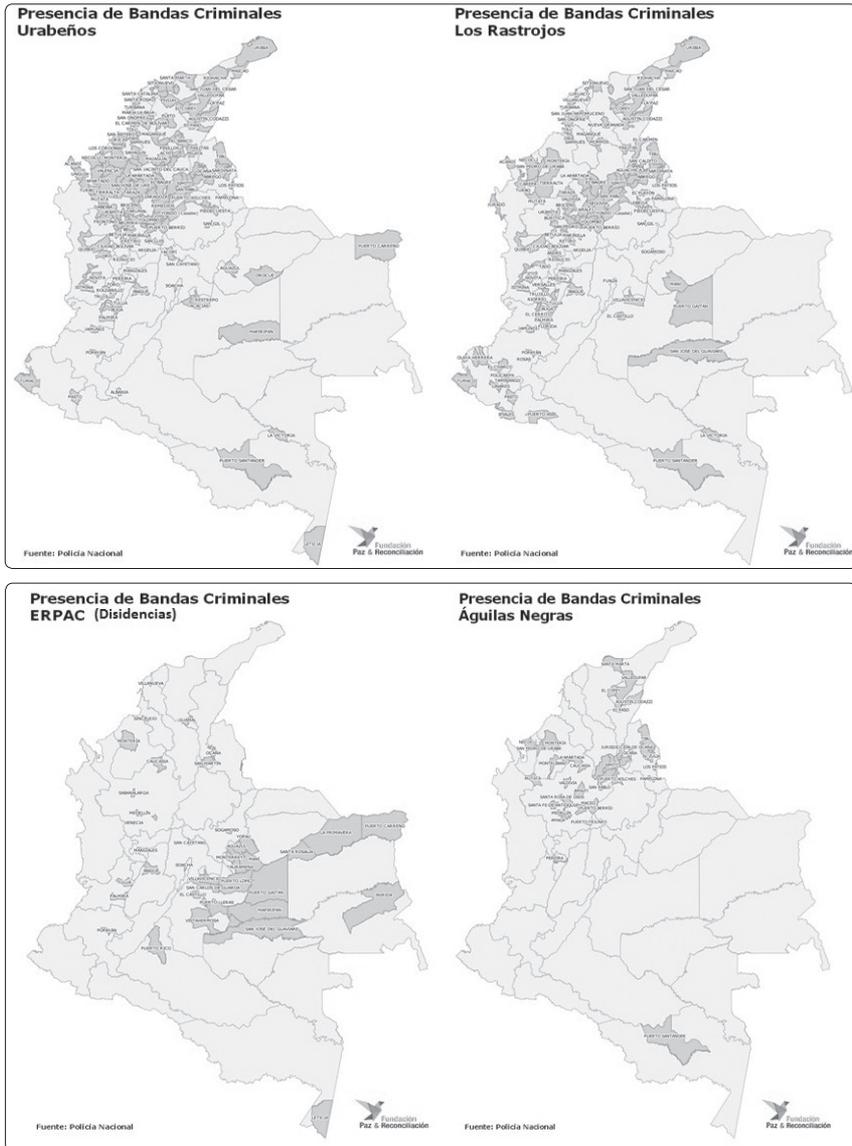
Estas bandas criminales, se dividen en disidentes, rearmadas y emergentes. Las primeras están compuestas por reductos de unidades paramilitares que no se desmovilizaron; las segundas, hacen referencia al reagrupamiento de desmovilizados para ejercer control sobre territorios con presencia de cultivos de coca y estratégicos para el desarrollo de economías criminales; y las terceras, se refieren a la aparición de nuevos actores armados o al fortalecimiento de algunos ya existentes que se visibilizaron al ocupar los vacíos territoriales que dejaron las estructuras desmovilizadas (Fundación Paz y Reconciliación, 2014).

Adicionalmente, se han constituido en poderes de facto y al igual que las AUC, las Bacrim han adquirido control sobre corredores estratégicos, vigilan los flujos y rutas de mercancías legales e ilegales, poseen influencias en vías y ejercen control social y político en varios municipios del país (Vidal & Arias, 2008).

Ahora bien, debido a que la Política de Seguridad Democrática se enfocó en derrotar a las FARC, se dejó de lado el avance que las Bacrim estaban presentando, y que para 2008, habían logrado copar los territorios –muchos de estos correspondían a zonas de frontera– que habían sido controlados por grupos paramilitares. De esta manera, las Bacrim contaban con presencia en 246 municipios, entre los que vale la pena resaltar: Antioquia, que tenía treinta y dos municipios afectados; Cesar, con dieciséis; Nariño, con diecinueve; Norte de Santander, con dieciocho; Valle del Cauca, diecisiete; Putumayo, con seis; La Guajira, con cinco; Chocó, con cinco; y Arauca, con cuatro (Vidal & Arias, 2008). De acuerdo con la Policía Nacional, actualmente el Clan Úsuga opera en 250 municipios; los Rastrojos en doscientos; el ERPAC en 55; y las Águilas Negras en 62, además, la Policía ha identificado otras veintisiete bandas criminales que operan en 157 municipios aproximadamente (Ávila Martínez, 2016), lo que puede observarse en el mapa 2.

20 Las Bacrim hoy día, “... funcionan como una red criminal y no como estructura; utilizan la subcontratación criminal para operar en zonas urbanas; utilizan la violencia selectiva y ejemplarizante como mecanismos de represión; (...) Las Bacrim son una diversidad de estructuras criminales que pueden estar agrupadas en una misma organización como los Urabeños, Clan Úsuga o Rastrojos” (Fundación Paz y Reconciliación, 2016).

Mapa 2. Presencia de bandas criminales



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación con base en datos de la Policía Nacional.

FARC

El origen de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), se remonta a la creación de movimientos de autodefensa campesina para la protección de territorios y poblaciones, en los que el Partido Comunista poseía cierta influencia, luego de que en 1948 este partido fuera declarado ilegal por el Gobierno Nacional. No obstante, la creación de las FARC como tal, se dio en 1966, cuando dejan la movilización con la población civil, para transformarse en una guerrilla móvil (Ávila Martínez, 2010).

La evolución de las FARC tiene cinco momentos históricos: el primero abarca el período de 1954 a 1981; el segundo, va desde 1982 hasta 1991; el tercero, desde 1992 a 1997; el cuarto de 1997 a 2002; y el quinto de 2003 en adelante.

Durante su etapa inicial –es decir, desde su formación hasta 1981–, las FARC tuvieron un carácter defensivo y se movían en zonas de colonización campesina periférica –principalmente en las regiones del Ariari, Guayabero, El Duda (Meta), Guaviare, el Caguán (Caquetá) y en menor medida en el Magdalena Medio y en Urabá– (González, *et al.*, 2002). Es importante resaltar que durante esta etapa, específicamente en 1974, se llevó a cabo la Quinta Conferencia Guerrillera en la que se propuso el desdoblamiento de frentes, por lo que se enviaron comisiones al departamento de Arauca, y a las regiones del Urabá y el Eje Cafetero (Ávila Martínez, 2010).

Un segundo momento histórico de las FARC fue el desarrollado a partir de la Séptima Conferencia Guerrillera, realizada en 1982. En ella, la dirigencia de las FARC estipuló un cambio en el modo de operar, pasando de un carácter defensivo a uno ofensivo, en el que se buscaba al enemigo ya no para emboscarlo, sino para asediarlo y coparlo (Arenas, 1984). Además, aprobaron un plan estratégico y de expansión denominado “Campaña Bolivariana por la Nueva Colombia” que consistía en ampliar su fuerza a veintiocho mil hombres, crear cuarenta y ocho nuevas cuadrillas militares, conseguir ocho mil millones de pesos para crear ocho bloques que apuntaran a las principales ciudades del país, y poco a poco poseer el control de la cordillera Oriental, para desde ahí, atacar a Bogotá y tomarse el Gobierno Nacional (*Verdad Abierta*, 2012).

Con estos propósitos, entre finales de los años ochenta hasta 1997, la guerrilla logró consolidar su presencia en varias regiones del país. Durante este período las regiones de frontera eran zonas de retaguardia estratégica para los

Grupos Armados Ilegales (GAI), en donde operaba un campamento principal con varios campamentos móviles —estrategia que tenía como propósito evitar que las Fuerzas Militares dieran con su ubicación—. Por ejemplo, para esta época en la frontera colombo venezolana, las FARC contaban con doce estructuras en toda la zona de frontera, el ELN con seis y los paramilitares con veintiún estructuras, especialmente en los departamentos del Cesar y La Guajira (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

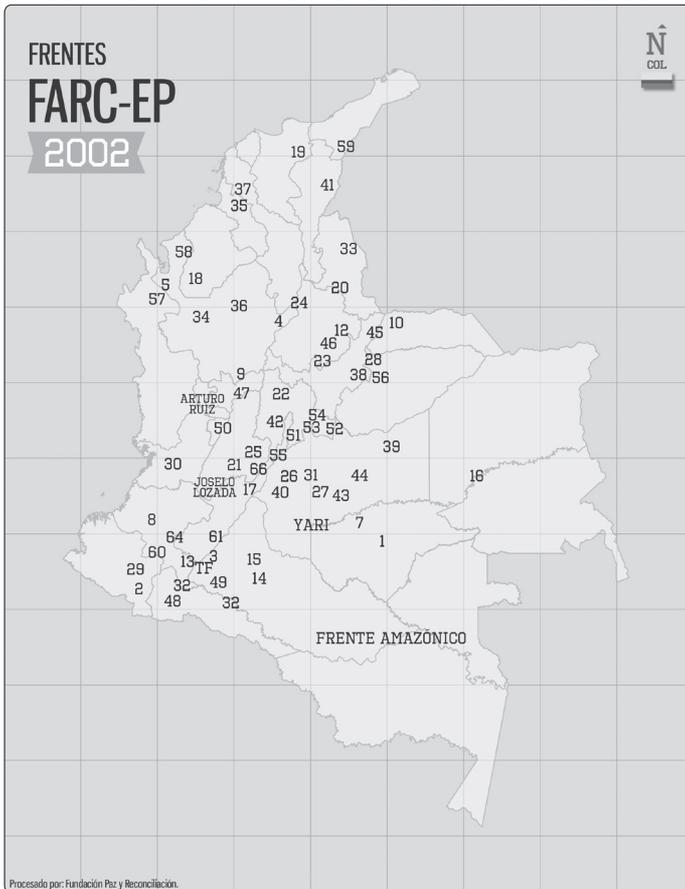
(...) Al tiempo que las FARC consolidaban sus territorios de retaguardia, iniciaban una fuerte penetración en las zonas centrales del país, en particular en la cordillera Oriental. Para 2000 tenían seis frentes guerrilleros y tres columnas móviles en el departamento de Cundinamarca, con novecientos hombres en total. También iniciaban en el departamento de Boyacá y el sur del país el proceso de consolidación, es decir, la creación de frentes bases en tales territorios y la posterior creación de frentes de apoyo para la expansión. Durante este período se crean dieciocho compañías móviles y veintitrés columnas móviles (Ávila Martínez, 2008).

El posicionamiento estratégico de frentes de las FARC en zonas cercanas a Bogotá estuvo acompañado del control de esta guerrilla sobre zonas cocaleras. En Meta, Guaviare, Putumayo y Caquetá, los cultivos de uso ilícito sirvieron a la guerrilla para imponer control y orden, frente a la violencia que atravesaban estas regiones y frente a las acciones ejercidas por los demás actores armados involucrados en el narcotráfico, pues al tiempo de que la guerrilla garantizaba seguridad a los habitantes, regulaba los precios y las transacciones comerciales de la hoja de coca (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010).

En este punto resulta preciso aclarar que el control de las FARC sobre las zonas cocaleras no fue absoluto ni estable, ya que desde finales de los ochenta “... las autoridades —y los paramilitares— buscaban menoscabar permanentemente el poder de la guerrilla o recuperar el control de la producción de la hoja, (...) entre 1986-1988, los paramilitares y los operativos del Ejército lograron expulsar a la guerrilla de algunas zonas del Meta —San Martín, Granada y Vista Hermosa— y del Caquetá —Llanos del Yarí—” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010).

No obstante, pese a la fuerte presión paramilitar y de la Fuerza Pública, para 2002, es decir, al finalizar la cuarta etapa, las estructuras de las FARC cubrían prácticamente la totalidad del territorio nacional, y habían logrado consolidar gran parte de su estructura sobre la cordillera Oriental, como se puede evidenciar en el mapa 3. Sin embargo, permanecían débiles en el norte, especialmente en el Magdalena Medio.

Mapa 3. Frentes de las FARC para el año 2002



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Para contrarrestar el avance y fortalecimiento de las FARC, en 1998 el Gobierno Nacional planteó una estrategia compuesta por tres líneas de acción: una negociación política en una zona de distensión en Colombia (el Caguán); la reforma y fortalecimiento de las Fuerzas Militares; y la cooperación internacional para la lucha contra las drogas, lo que culminaría con el Plan Colombia (Ávila Martínez, 2010).

En la zona de distensión de 42 mil km²²¹, las FARC debían concentrar sus tropas y podían llegar a asumir control territorial. La zona de distensión le permitió a esta guerrilla acumular capital político y reconstruir sus instrumentos de acción política –lanzó el Partido Comunista Clandestino de Colombia y el Movimiento Bolivariano–. Además, “... aunque la opinión pública y el gobierno esperaban que con la zona de distensión las operaciones armadas de las FARC se redujeran, esto no ocurrió. Por el contrario, las FARC intensificaron la extorsión y continuaron con el secuestro, utilizando la zona de distensión como refugio” (Ávila Martínez, 2010).

Para en el año 2000 el Gobierno Nacional reevaluó la estrategia militar del Estado frente a esta guerrilla a través de cinco estrategias que consistían en *a)* Conformar un sistema unificado de información. *b)* Aumentar el pie de fuerza militar²². *c)* Crear nuevas estructuras militares especializadas en todo el país como batallones de Alta Montaña, brigadas Móviles y batallones de Contraguerrilla. *d)* Modernizar la Fuerza Aérea Colombiana. *e)* Establecer una amplia red de informantes pagos, y el programa de “Recuperación Social del Territorio” con el que se pretendía cerrar el círculo de la política contrainsurgente en el país (Ávila Martínez, 2008).

Con la implementación de la Política de Seguridad Democrática a partir de 2002, la Fuerza Pública presentó un avance y profesionalización que junto con la pérdida de legitimidad que sufrieron las FARC –luego del fracaso del Caguán–, contribuyó a que esta guerrilla experimentara un retroceso lento pero progresivo hacia sus zonas de retaguardia, es decir hacia las zonas de frontera, las cuales se convirtieron en zonas de disputa (Ávila Martínez, 2008).

21 La zona de distensión estuvo comprendida por los municipios de La Uribe, Mesetas, La Macarena y Vista Hermosa, del departamento del Meta; y por San Vicente del Caguán del departamento del Caquetá.

22 De 2002 a 2007, el pie de fuerza militar se incrementó en casi 40 % (Ávila Martínez, 2008).

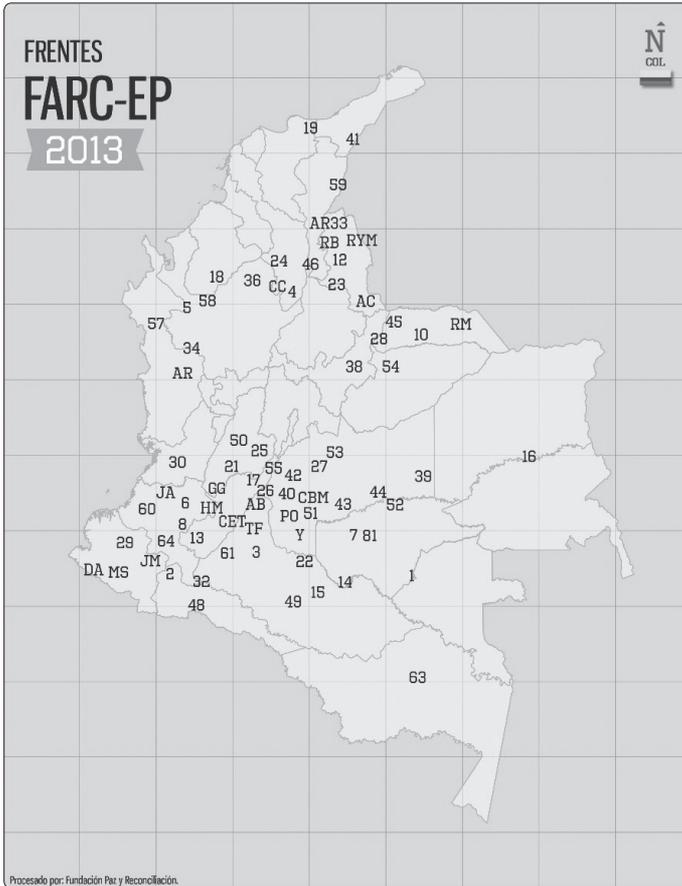
Así las cosas, a partir de 2004, cuando se da inicio al Plan Patriota²³, las FARC implementan una reforma militar conocida como “repliegue táctico”, que consistió en el traslado de las estructuras urbanas hacia las zonas rurales, con el objetivo de proteger las zonas de retaguardia y ampliarlas territorialmente; además, en estas zonas debían permanecer unidades milicianas estables y las FARC se concentrarían en una dinámica de resistencia activa (Ávila Martínez, 2008).

La presión de la Fuerza Pública continuó su intensidad durante los años siguientes, propinando grandes golpes a las estructuras de las FARC; por ejemplo, en 2007 murieron Luis Fernando Vanegas Boscón, alias *Christian Pérez* y Álvaro Henner López López, alias *J. J.*, miembros del Estado Mayor del Comando Conjunto de Occidente; alias *Diego Cristóbal*, jefe en Bogotá del Partido Comunista Clandestino de Colombia; Tomás Medina Caracas, alias *Negro Acacio*, comandante del Frente 16; y Gustavo Rueda Días, alias *Martín Caballero*, jefe del Estado Mayor del Bloque Caribe. Además de la muerte en 2008 de Luis Édgar Devia Silva, alias *Raúl Reyes*, y Manuel de Jesús Muñoz Ortiz, alias *Iván Ríos* (Ávila Martínez, 2008).

Así mismo, con la Política de Seguridad Democrática, el Estado logró la identificación de los grandes centros de producción y comercialización del país, así como sus vías de comunicación; es decir que logró controlar aproximadamente, el 50 % del territorio nacional. Esto hizo que el conflicto se desplazara hacia el porcentaje restante, que abarca zonas periféricas que antes no presentaban alta intensidad (Ávila Martínez, 2010). A pesar de los duros golpes que le propinó la Fuerza Pública, hoy en día las FARC mantenían su capacidad militar y el control sobre varias regiones del país (ver mapa 4).

23 El Plan Patriota buscaba recuperar las zonas urbanas del suroriente del país, principalmente de los departamentos de Caquetá, Meta y Putumayo, con este Plan Patriota se desplegó una fuerza de 18.875 hombres en estas regiones (Ávila Martínez, 2008).

Mapa 4. Frentes de las FARC en 2013



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

ELN

La evolución del Ejército de Liberación Nacional (ELN), se resume en cinco etapas: la primera va desde su surgimiento en 1964 hasta 1973; la segunda, de 1974 a 1980; la tercera, de 1981 a 1989; la cuarta de 1990 a 1999; y la quinta va desde 2000 hasta 2009 y comprende el período conocido como la “resistencia pasiva”.

El origen del ELN se remonta al movimiento estudiantil organizado en el departamento de Santander. Esta guerrilla al igual que las FARC, se fortaleció en territorios con escasa presencia estatal. Desde su surgimiento en 1964 hasta finales de los setenta, tenía presencia en Santander, Antioquia, César y ya contaba con seis grupos en el Magdalena Medio (Ávila Martínez, 2010).

Desde finales de la segunda etapa e inicios de la tercera, en los años ochenta, el ELN instaló dos centros de operaciones, el primero en Bucaramanga y el segundo en Barrancabermeja, departamento de Santander, sin embargo a causa del avance de los paramilitares, las direcciones de los frentes se trasladaron a zonas rurales del sur de Bolívar, Cesar y el Magdalena Medio. De forma adicional, en Arauca, se conformó el Frente Domingo Laín Sáenz, compuesto por guerrilleros que habían llegado al departamento huyendo de la violencia (Ávila Martínez, 2010).

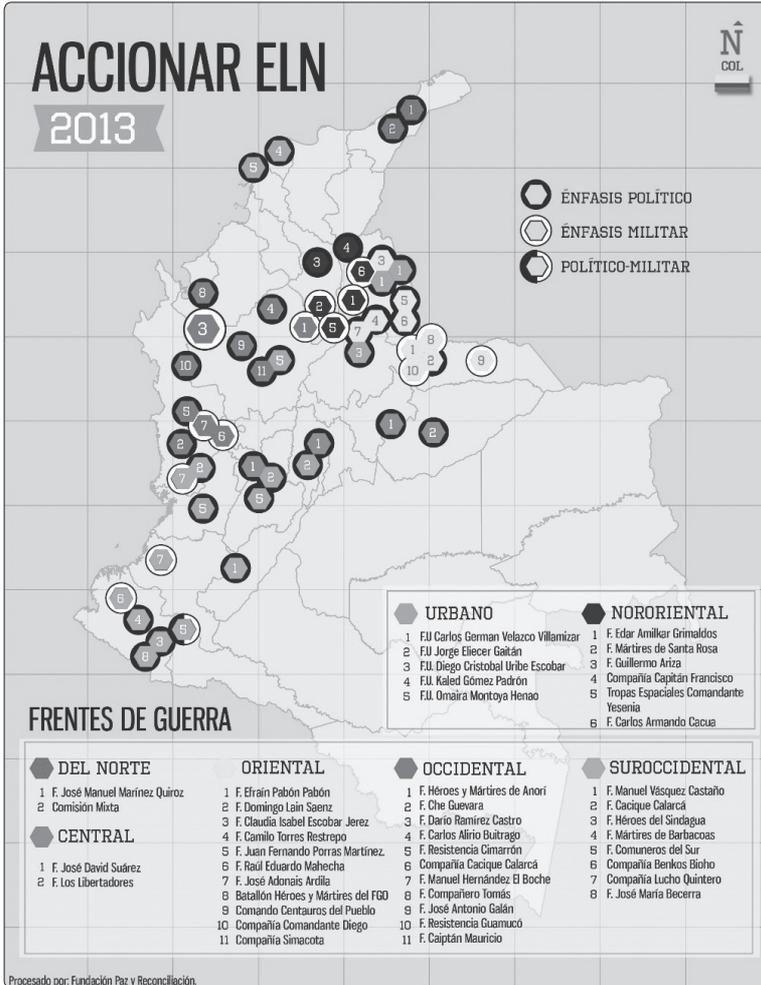
A partir de la cuarta etapa, particularmente desde 1993 hasta 1999, el ELN experimentó un fuerte retroceso militar, producto de las acciones combinadas del Ejército y los paramilitares. Debido a la ubicación estratégica y a la riqueza natural de las regiones donde se ubicaron sus estructuras, estas fueron unas de las primeras zonas en las que los paramilitares decidieron expandirse. En esta medida, el ELN perdió las zonas clave de rentas mineras y petroleras como Barrancabermeja y el departamento de Santander en general, el sur del departamento Bolívar y el del Cesar (Ávila Martínez, 2010).

Así mismo, durante la quinta y última etapa, más exactamente para el año 2003, esta guerrilla había perdido control sobre la región del Magdalena Medio y algunas zonas de Antioquia, por lo que se vio obligada a replegarse hacia las zonas periféricas. Por lo anterior, es posible afirmar que los grupos paramilitares habían logrado destruir en unos años gran parte de la base social del ELN (Ávila Martínez & Celis, 2008).

A causa de la intensa ofensiva oficial, el ELN inició una etapa de resistencia pasiva que tuvo un carácter, como su nombre lo indica, de resistencia frente a la pérdida de sus bases sociales en cascos urbanos y zonas rurales de todo el país. Sin embargo, desde 2006 esta guerrilla sostuvo diversos enfrentamientos con las FARC por el control de los departamentos de Arauca, Cauca y Nariño, en los que resultó victorioso. Se debe agregar, que luego de la desmovilización de los grupos paramilitares, el ELN se vio fortalecido y ganó la guerra

por el control de gran parte de estos departamentos, territorios donde hoy (2013) en día ejercen control (ver mapa 5). En este punto cabe señalar que dicho control fue facilitado por los acuerdos entre esta guerrilla y los Rastrojos.

Mapa 5. Presencia del ELN en 2013



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Internacionalización del conflicto

Un fenómeno que debe resaltarse es el contagio y la internacionalización del conflicto que puede verse manifestada, en primer lugar, a través del desplazamiento forzado de la población hacia las zonas fronterizas, y que luego se extendió hacia los países vecinos; en segundo lugar, por el traslado de poderosos miembros de estructuras del narcotráfico; y en tercer lugar, mediante el posicionamiento del conflicto interno en la agenda internacional (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

Sandra Borda (2007) define la internacionalización del conflicto como “... una decisión explícita y consciente, aunque condicionada por el escenario internacional, de incluir a agentes externos –principalmente Estados Unidos– en el desenvolvimiento de la guerra colombiana”.

El paso más notable de la internacionalización del conflicto ocurrió en el período de gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), mediante la aplicación del Plan Colombia. De acuerdo con los aportes de autores como Villaroel, Mazuera y Albornoz, durante esta época,

(...) se profundiza en Colombia el proceso de internacionalización del conflicto armado a través de la participación del Gobierno estadounidense en un ambicioso plan, cuyo principal objetivo declarado era la erradicación de los cultivos ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, con miras a hacer de Colombia un país más seguro y democrático. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, que coinciden con el desgaste del proceso de negociación que adelantaba Pastrana con los grupos insurgentes y el posterior ascenso de Álvaro Uribe a la Presidencia de la República de Colombia, imprimen una nueva perspectiva al tratamiento de los grupos guerrilleros por parte del Gobierno Nacional y de otros actores internacionales, para quienes dejan de ser actores políticos para convertirse en organizaciones terroristas (Villaroel, *et al.*).

Ahora bien, aunque la participación de Estados Unidos es el hecho que profundiza la internacionalización del conflicto colombiano, el proceso ya venía de tiempo atrás. En 1987, el presidente de Venezuela, Jaime Ramón Luisinchi, crea el Comando Específico José Antonio Páez (CEJAP), con el

objetivo de combatir a los grupos guerrilleros que incursionaban en territorio venezolano, especialmente en el estado de Apure –frontera con Arauca–, donde atacaban, extorsionaban y secuestraban a ciudadanos del vecino país (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

A pesar de que las incursiones de la guerrilla en Venezuela eran constantes, el Estado colombiano no atendía las peticiones del Gobierno venezolano en lo relativo a mayores controles en la frontera, debido a los problemas internos que se presentaban en el país, relacionados con el escándalo de la financiación del cartel de Cali a la campaña presidencial de Ernesto Samper²⁴ (Ávila Martínez, *et al.*, 2012). Estos hechos llevaron al Estado venezolano a solicitar la posibilidad de cruzar la frontera con el fin de realizar la persecución de los guerrilleros que llevaban a cabo acciones criminales en Venezuela, y posteriormente ingresaban a territorio colombiano para evitar su captura. A esto se le llamó la “persecución en caliente”, que derivó en cerca de noventa y nueve casos de incidentes fronterizos entre 1982 y 2000 (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

Un hecho fundamental que contribuyó al repliegue de las guerrillas hacia las zonas de frontera fue la expansión paramilitar de 1999. Al incursionar estos grupos en las zonas de control guerrillero con la idea de realizar un posicionamiento a sangre y fuego, como ocurrió en el Catatumbo, norte de Santander, obligaron a la guerrilla a replegarse hacia zonas más profundas. Por ejemplo, las FARC incursionaron selva adentro hacia territorio venezolano (Ávila Martínez, *et al.*, 2012), decisión que terminó repercutiendo en el fortalecimiento y desarrollo militar de los frentes que se replegaron hacia las zonas de retaguardia (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

En la frontera con Ecuador el repliegue ocurrió debido a la expansión paramilitar hacia los departamentos de Nariño y Putumayo; por la especialización que adquirió el Ejército en sus operaciones; y por la financiación del Plan Colombia por parte de Estados Unidos. Es preciso decir que en esa primera etapa del Plan Colombia, la zona con más intervenciones fue la del Putumayo, debido a que la mayor parte de los cultivos de coca estaban en ese departamento (diario *El Tiempo*, 2002). Esto condujo a que las FARC empezaran a

24 Este suceso fue conocido como el Proceso 8.000 y consistió en las denuncias de financiación a la campaña presidencial de Ernesto Samper Pizano por parte del cartel de Cali (Revista *Semana*, 1997).

ubicar sus campamentos en territorio ecuatoriano, con el fin de evitar la persecución del Estado colombiano.

Esta estrategia tuvo un punto de quiebre con la muerte de Luis Édgar Devia Silva, alias *Raúl Reyes*, segundo hombre más importante del Secretariado de las FARC, quien en marzo de 2008 fue dado de baja por las Fuerzas Militares colombianas en Santa Rosa de Yanamura, provincia de Sucumbíos, Ecuador. La muerte de *Reyes* generó una crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, fundada en la violación de soberanía que implicó la realización de la Operación Fénix en territorio ecuatoriano. En este conflicto diplomático también se vio inmiscuida Venezuela; ya desde el gobierno de Uribe Vélez se había manifestado en repetidas ocasiones que en ese país se alojaban guerrilleros de las FARC con la complacencia del Estado venezolano.

Pero esta no fue la primera vez que ambos gobiernos tenían problemas diplomáticos. En diciembre de 2004 Rodrigo Granda Escobar, denominado el “canciller de las FARC”, fue capturado en Caracas por parte de autoridades colombianas con complacencia de algunas entidades venezolanas (diario *El Tiempo*, 2005), este hecho llevó a un rompimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países, nuevamente por la violación de la soberanía venezolana.

Lo anterior pone de presente que la presencia de las guerrillas colombianas en países vecinos afectó las relaciones diplomáticas de Colombia, debido a que el Gobierno colombiano buscaba combatir a las guerrillas, incluso sin que importara violar la soberanía de los países limítrofes, es decir, la internacionalización del conflicto colombiano no sólo estuvo relacionada con el accionar de los GAI en otros países, sino también con las acciones del Estado colombiano en territorios fronterizos.

Otro actor relevante en el proceso de internacionalización del conflicto colombiano es el narcotráfico (Ávila Martínez, *et al.*, 2012), fenómeno que aparece en escena hacia 1995 pero es identificado plenamente hasta 1997 con la captura de Justo Pastor Perafán, quien se había trasladado a Venezuela con el fin de evitar a las autoridades colombianas (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

El narcotráfico aparece en el vecino país hacia 1995, debido a que los cárteles de Cali y del Norte del Valle ya tenían estructuras criminales que funcionaban en Venezuela desde ese año, “... estas mafias comenzaron a ubicar sus operaciones de exportación de cargamentos de cocaína y entrada de dineros,

utilizando no sólo la infraestructura comercial y de aduanas que existía en la frontera, sino también el territorio venezolano como plataforma de recepción y envío” (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

Como nuevo factor en las fronteras, el narcotráfico contribuyó a la exacerbación de conflictos en estas zonas, debido a las disputas de diferentes actores armados por apropiarse de las rutas y circuitos importantes para el negocio, las cuales incluían circuitos que conectaban con países vecinos. Como ejemplo de esto se encuentra la incursión en Norte de Santander por parte de paramilitares en 1999, la cual tuvo como principal propósito el de la apropiación de negocios ilegales en la frontera y no una lucha contrainsurgente (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

Ahora bien, debido a la persecución ejercida por Estados Unidos contra las estructuras del narcotráfico, varios miembros poderosos de estas estructuras migraron hacia países de Suramérica, sobre todo a Argentina y Venezuela. Por ejemplo, Wílber Alirio Varela, alias *Jabón*, del cartel del Norte del Valle, decidió esconderse en Venezuela desde 2004, pues este país había sido una ruta importante para el transporte de cocaína hacia Estados Unidos y Europa. En el desarrollo de su actividad criminal, *Jabón* había logrado establecer alianzas con miembros de las Fuerzas Armadas de Venezuela, quienes lo ayudaron a refugiarse en este país (Revista *Semana*, 2008).

Sin embargo, con la llegada de nuevos *narcos* al vecino país, se consolidaron carteles propios como el cartel de Los Soles, conformado por oficiales y ex oficiales de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FAN), que poco a poco fueron acorralando a *Jabón*. Para mediados de 2007, “... algunos oficiales activos y retirados de la FAN, la Guardia Nacional y la DISIP, que lo protegían, se dieron cuenta de que Varela estaba perdiendo poder debido a su iliquidez. Varios de ellos optaron por delatarlo y buscar la recompensa de cinco millones de dólares que el Gobierno de Estados Unidos ofrecía por su cabeza” (Revista *Semana*, 2008). *Jabón* fue asesinado en 2008 por dos de sus hombres de confianza, Diego Pérez Henao, alias *Diego Rastrojo* y Javier Antonio Calle Serna, alias *Combatiente* (Revista *Semana*, 2008). Así pues, Venezuela ha sido uno de los principales países en donde se esconden narcotraficantes colombianos, pues hasta 2012 habían sido capturados veintitres *narcos* en este país (diario *El País*, 2012). Entre ellos se encuentran Daniel Herrena, alias el

Loco Barrera, considerado como el último gran capo colombiano; Maximiliano Bonilla, alias *Valenciano*; Héctor Germán Buitrago, alias *Martín Llanos* y Diego Pérez Henao, alias *Diego Rastrojo*. Lo anterior demuestra la importancia que ha tomado Venezuela como lugar de refugio de los *narcos* y punto importante de las rutas internacionales de narcotráfico.

Con los resultados obtenidos, otros narcotraficantes colombianos han visto con buenos ojos ubicarse en otros países de la región; es el caso de Juan Carlos Ramírez Abadía, alias *Chupeta*, quien al igual que Varela hacía parte del cartel del Norte del Valle. Ramírez Abadía había decidido radicarse en Brasil por la continua persecución de las autoridades colombianas y estadounidenses, quienes le seguían los pasos constantemente debido a su importante papel dentro de la cadena del narcotráfico colombiano (diario *El Tiempo*, 2007).

Otro de los casos emblemáticos de narcotraficantes colombianos en otros países es el de Henry de Jesús López, alias *Mi Sangre*, quien fue capturado en 2012 en Argentina. López era reconocido como una de las cabezas de la organización los Urabeños y estaba radicado en Argentina por las continuas disputas entre organizaciones criminales por el control del mercado de drogas, lo que le había significado una serie de atentados de los cuales había salido ileso, adicionalmente, estaba siendo buscado por el Gobierno colombiano y pedido en extradición por parte de Estados Unidos (Revista *Semana*, 2012).

En últimas, lo que demuestran estos casos es la continua estrategia de los narcotraficantes colombianos de ubicarse en otros países, ¿la razón? La primera es la persecución que viven, a cargo de las autoridades nacionales, las que han buscado dismantelar estas estructuras con el apoyo de los Estados Unidos; segundo, la leyes laxas de los países receptores (diario *El Tiempo*, 2015), debido a que no tenían problemas relacionados con el narcotráfico, y no requerían una legislación e institucionalidad especializada para combatir este delito; finalmente, la búsqueda de nuevos mercados y rutas es fundamental para la ubicación de estos actores en otros países de la región, influyendo de esta manera en los flujos que circulan en el subsistema fronterizo latinoamericano.

Conclusiones

La situación de las regiones de frontera ha estado condicionada por la baja presencia del Estado, altos niveles de necesidades básicas insatisfechas y pobreza

extrema, además han sido escenarios de captura y reconfiguración cooptada del Estado, pues en estas han predominado élites locales y regionales que han establecido relaciones con grupos armados ilegales, lo que ha dado lugar a la existencia de un “Estado mafioso virtual”.

Por otro costado, los GAI ejercieron modelos de expansión en contravía; es decir que mientras las guerrillas nacieron en zonas de colonización periférica y buscaron expandirse hacia regiones más conectadas con el Estado central, los paramilitares surgieron en zonas más integradas y ricas, y se expandieron hacia las zonas de retaguardia de las guerrillas.

Al observar la expansión territorial de los GAI, es factible concluir que estos grupos llevaron a cabo una serie de disputas en función de controlar los corredores estratégicos y, en general, las zonas geográficamente estratégicas donde se siembran cultivos de uso ilícito y se desarrollan economías criminales. Ahora bien, los constantes enfrentamientos por las zonas geográficas estratégicas, sumado a la profesionalización de la Fuerza Pública, y a los esfuerzos de esta por retomar el control en el centro del país, fue desplazando progresivamente a las guerrillas hacia las regiones de colonización periférica, dejando como consecuencia que las fronteras, a partir de 2002, pasaron de ser zonas de retaguardia a ser zonas de conflicto. En otras palabras, el conflicto fue trasladado hacia territorios que constituían zonas de retaguardia y por lo tanto, no presentaban alta intensidad en los enfrentamientos militares.

Así mismo, la estrategia de expansión de los GAI, particularmente de los paramilitares, estuvo acompañada de la dinámica de despoblamiento y repoblamiento, que tenía como propósito, por un lado, expulsar a la base social de las guerrillas o a aquellas personas que poseían algún vínculo con la izquierda; y por otro, concentrar la tierra en la nueva generación mafiosa que surgió durante esta época, hecho que incrementó la intensidad del conflicto en zonas de frontera, al tiempo que aumentó la cantidad de masacres y asesinatos en estas regiones.

Adicionalmente, se concluye que la intensidad que alcanzó el conflicto en las zonas de frontera contribuyó a que se diera una internacionalización del mismo, pues muchas víctimas de desplazamiento se dirigieron hacia países vecinos, al igual que algunos grandes capos del narcotráfico y altos mandos de las guerrillas que fueron desplazados por el avance del paramilitarismo en

las zonas de retaguardia; dentro de este contexto, el conflicto armado colombiano comenzó a hacer parte de la agenda internacional, particularmente a partir de la aplicación del Plan Colombia.

Para terminar, las hipótesis planteadas al inicio del presente capítulo son validadas a partir de los hechos que ha dejado el conflicto armado colombiano, que ha impactado y modificado las dinámicas sociales, culturales, políticas y económicas que se desarrollan en el subsistema fronterizo, marcando así un hito importante dentro del estudio de las fronteras.

Referencias

- Arenas. (1984). *Cese el fuego*. Obtenido de: http://www.cedema.org/uploads/cese_el_fuego.pdf
- Ávila Martínez, A. (2010). “La guerra contra las FARC y la guerra de las FARC”. Revista *Arcanos*, No. 15, pp. 4-21.
- Ávila Martínez, A. (24 de febrero de 2016). *Bandas criminales, el riesgo del postconflicto*. Obtenido de: Fundación Paz y Reconciliación: <http://www.pares.com.co/sin-categoria/bandas-criminales-la-amenaza-para-la-paz-2/>
- Ávila Martínez, et al., (2012). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Ávila Martínez, et al., (2012). *La frontera Caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogotá: Random House Mondadori, S. A.
- Ávila Martínez & Celis. (2008). “ELN: el camino hacia la resistencia pasiva”. Revista *Arcanos*, No. 14, pp. 24-39.
- Ávila Martínez, A. (2008). “FARC: dinámica reciente de la guerra”. Revista *Arcanos*, No.14, pp. 4-23.
- Ávila Martínez, A. (2012). *Homogenización política, parapolítica y democracia local*. Bogotá: FESCOL.
- Ávila Martínez, A., & Núñez, P. (2010). “Las dinámicas territoriales del Ejército de Liberación Nacional: Arauca, Cauca y Nariño”. Revista *Arcanos*, No. 15, pp. 22-33.
- Ávila Martínez, A., & Valencia, L. (2014). *Herederos del mal. Clanes, mafias, y mermelada*. Bogotá: Ediciones B.

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2010). *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia - AUC*. Obtenido de: Centro de Memoria Histórica: http://centromemoria.gov.co/wpcontent/uploads/2014/11/Proceso_de_paz_con_las_Autodefensas.pdf
- Corporación Nuevo Arco Iris. (2007). “Negociaciones con las FARC y la expansión paramilitar entre 1999 y 2003”. Revista *Arcanos*, No. 13, p. 13.
- Diario *El País*. (1º de diciembre de 2012). “Este es el *top* de los narcotraficantes colombianos capturados en Venezuela”.
- Diario *El Tiempo*. (13 de octubre de 2002). “El Putumayo dos años después”.
- Diario *El Tiempo*. (9 de enero de 2005). “Las rastros que dejó la captura de Rodrigo Granda en Venezuela”.
- Diario *El Tiempo*. (7 de agosto de 2007). “Autoridades brasileñas capturaron a Juan Carlos Ramírez Abadía, alias *Chupeta*”.
- Diario *El Tiempo*. (1º de marzo de 2015). “El virus del narcotráfico en Argentina es mayor cada año que pasa”.
- Fundación Paz y Reconciliación - Documento de Trabajo. (2014). *Bandas criminales*. Bogotá: Fundación Paz y Reconciliación.
- Gallo. (21 de octubre de 2015). *Ramiro Suárez, el criminal que sigue mandando en Cúcuta desde la cárcel*. Obtenido de Las 2 Orillas: <http://www.las2orillas.co/ramiro-suarez-el-criminal-sigue-mandando-en-cucuta-desde-la-carcel/>
- González, et al. (2002). *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Gutiérrez, F. (2010). “Reflexiones a propósito del libro *Y refundaron la patria...*”. En: C. L. Hernández, *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* Bogotá: DEBATE, (pp. 9-28).
- Las 2 Orillas*. (27 de febrero de 2014). *Los 20 candidatos más cuestionados del país*. Obtenido de *Las 2 Orillas*: <http://www.las2orillas.co/los-20-candidatos-mas-cuestionados-del-pais/>
- Rincón. (24 de noviembre de 2013). *La condena al ex gobernador de Arauca*. Obtenido de: diario *El Espectador*: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/condena-al-exgobernador-de-arauca-articulo-460280>

- Revista *Semana*. (5 de junio de 2005). *Habla Vicente Castaño*. Obtenido de *Semana*: <http://www.semana.com/portada/articulo/habla-vicente-castano/72964-3>
- Revista *Semana*. (2 de febrero de 2008). “*Jabón cavó su tumba*”. Obtenido de *Semana*: <http://www.semana.com/nacion/articulo/jabon-cavo-su-tumba/90793-3>
- Revista *Semana*. (30 de octubre de 2012). “*Capturado en Argentina alias Mi Sangre, jefe de los Urabeños*”.
- Verdad Abierta*. (2 de septiembre de 2008). *Desplazamiento y despojo de tierras: estrategia paramilitar*. Obtenido de: *Verdad Abierta* <http://verdadabierta.com/component/content/article/38-desplazados/210-desplazamiento-y-despojo-de-tierras-estrategia-paramilitar>
- Verdad Abierta*. (12 de noviembre de 2012). *Las conferencias de la expansión (1982-1993)*. Obtenido de: *Verdad Abierta* <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/243-farc/4298-las-conferencias-de-la-expansion-1982-1993>
- Vidal & Arias. (2008). “*Bandas criminales, seguridad democrática y corrupción*”. Revista *Arcanos*, No. 14.
- Villaroel, *et al.* *Cultura de paz en el Alto Apure y el Táchira: un reto de frontera*. Caracas: Universidad Católica del Táchira, p. 200.

Capítulo 5

Dinámicas del subsistema fronterizo colombiano

Por: Juan Felipe Suárez Acosta¹

Introducción

En Colombia, las zonas de frontera históricamente han sido espacios olvidados por el Estado central; aisladas política y económicamente fueron ocupadas por organizaciones políticas armadas, y en muchas ocasiones se convirtieron en el teatro de operaciones de diversas economías ilegales como el narcotráfico, el contrabando, la trata de personas y el tráfico de armas. Uno de los ámbitos donde es más evidente la fragilidad institucional del Estado colombiano es en el control del conjunto de su territorio; de allí, que hasta bien entrado el siglo XX se habló de procesos de colonización interna, de la existencia de una frontera de producción agrícola, de una presencia diferenciada del Estado en las diferentes regiones y por supuesto, de la emergencia de autoritarismos subnacionales asociados al surgimiento de organizaciones armadas que ejercían de facto varias funciones de autoridad en donde el Estado prácticamente no existía para la población.

La profundización del modelo neoliberal y su reforma del Estado, así como las revoluciones en las tecnologías de la información y la comunicación, han alterado profundamente la configuración socio-espacial y temporal de los asuntos políticos, económicos, culturales y sociales que acontecen en distintos rincones del planeta. Lo que a fines del siglo XX y primeras décadas del

1 Investigador del equipo nacional de la Fundación Paz y Reconciliación y miembro del equipo de Investigación de Colombia. Este documento ha sido elaborado con base en el trabajo y la colaboración de los miembros del equipo de Investigación de Colombia.

XXI han llamado “globalización”, es un acelerado proceso de acortamiento de las distancias espaciales y temporales, que ha conllevado un aumento de los intercambios y la interdependencia económica y política entre las diferentes regiones, países y ciudades del mundo. Si bien hay zonas que parecen detenidas en el tiempo, ancladas a formas de producción y de convivencia tradicionales, arraigadas en sus costumbres ancestrales, desde fenómenos tan cotidianos relacionados con la tecnología como la Internet o la telefonía móvil, hasta decisiones políticas que se toman en los centro económicos y políticos, inciden en el curso que toman sus formas de vida y organización social.

Las fronteras no han salido inermes de estos cambios. Como espacios concretos, han visto alterada su conformación, pues ya no son concebidas como el límite territorial hasta donde llega la soberanía política que ejerce un Estado Nación, tampoco son el lugar donde se articulan dos comunidades separadas por un límite estatal para conformar una zona o espacio común para el intercambio personal, cultural y de bienes y servicios. Las fronteras se han convertido en plataformas de conexión global, por las que circulan mercancías y bienes provenientes del otro extremo del planeta, o por donde son enviados otros bienes, que tienen como destino un lugar ubicado en una región diferente a la compuesta por el país de origen y sus vecinos con los que limita espacialmente. En este contexto, también los intercambios ilegales y las violencias fronterizas se transforman, pasando de estar relacionados con lógicas nacionales y regionales, a cuestiones que se organizan a través de una red global.

(...) Antiguamente la violencia fronteriza provenía de las ilegalidades nacidas en los modelos de las economías cerradas –sustitución de importaciones– en las que el contrabando fronterizo era el mecanismo de integración ilegal de los distintos países. En la actualidad –globalización mediante– la sustitución es distinta: las fronteras de los Estados colindantes pasan a construir regiones cada vez más grandes y, sobre todo, discontinuas, distantes y plurales –amplifican la región transfronteriza a un sistema integrado–; es decir, se transita de fronteras binacionales o plurinacionales a fronteras globales (FLACSO, 2014).

Este hecho implica que las amenazas a la seguridad de los ciudadanos, y el cuestionamiento del monopolio de la violencia estatal en las zonas de frontera, desde el lado del crimen ya no viene dada por bandoleros y ladrones de poca monta, que aprovechan la falta de vigilancia en alguna parte del territorio nacional para contrabandear o robar mercancía que es vendida “al otro lado”; por el contrario emerge la figura social de traficante “... que es un delincuente global adscrito a un *holding* mundial bajo las formas de tercerización o franquicia locales que controlan rutas, nodos y puntos clave para el traslado y consumo de mercaderías ilegales” (FLACSO, 2014).

El caso colombiano presenta la peculiaridad de ser una sociedad que carga a sus espaldas un conflicto armado interno de más de cincuenta años. De allí que en el país, la violencia fronteriza no sólo es aquella asociada a las operaciones de esta red global del crimen, también hay organizaciones políticas armadas que cuestionan la legitimidad del Estado y se plantean la toma del poder por la vía revolucionaria. Como parte de su proyecto político, deben recurrir a algunas de las economías ilegales para obtener los recursos financieros y técnicos necesarios para sostener la lucha armada contra el Estado colombiano. Tanto las FARC como el ELN son actores políticos que deben recurrir al mercado negro de armas para obtener el material bélico con el que se enfrentan al Estado; y para poder comprar esas armas y mantener a sus tropas, deben conseguir recursos financieros, los cuales se derivan de diversas fuentes entre las que se destacan la extorsión, el secuestro², y por supuesto, la participación en algún momento de la cadena productiva de las economías ilegales antes mencionadas.

Como se observa en el capítulo 4 que caracteriza las regiones y los departamentos fronterizos de Colombia, los indicadores sociales y económicos de estas zonas del país reflejan problemas estructurales asociados a la marginación social y el aislamiento de estos territorios con baja presencia estatal. Las oportunidades laborales escasean, la vida campesina a duras penas alcanza a ser una economía de subsistencia, y la infraestructura es deficiente. Esta situación crea

2 En el marco de las negociaciones de paz que se adelantan entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, la guerrilla de las FARC anunció el fin del uso del secuestro como una estrategia de financiación; sin embargo, en otras etapas del conflicto armado este fue una de las principales fuentes de recursos económicos.

un terreno fértil para la proliferación de organizaciones criminales vinculadas en la red global del crimen, a la vez que es uno de los motores del conflicto social y armado que vive el país.

A partir de lo anterior, se plantean tres hipótesis sobre la estructura y las dinámicas del subsistema fronterizo colombiano. En primer lugar, la prolongación del conflicto armado colombiano ha sido posible gracias a la existencia de una economía del narcotráfico en el país, que ha sido la responsable de alimentar la actividad armada tanto de guerrillas como de grupos paramilitares. Los aparatos armados son costosos, la manutención de ejércitos que desafían al Estado colombiano implica la movilización de una importante cantidad de recursos económicos, que han sido obtenidos mediante el involucramiento en el narcotráfico.

La segunda hipótesis se desprende de la primera, y señala que entre los años 2000 y 2014, hay una diversificación del portafolio de economías ilegales que circulan a través del subsistema fronterizo colombiano. Esto no quiere decir que anteriormente no hubiese contrabando o explotaciones mineras ilegales, sino que ante el fortalecimiento de la lucha contra las drogas en la región, las organizaciones criminales han tratado de mantenerse a flote recurriendo a otras economías ilegales diferentes al narcotráfico, con el objetivo de reducir el riesgo de apostar los recursos a su disposición en una sola bolsa. De allí que, como se verá más adelante, se hable de un auge de la minería criminal y del paso del contrabando como una economía de subsistencia en manos de los pobladores de las zonas de frontera, a una economía criminal controlada y estructurada por mafias que recurren a la violencia para mantener el control del negocio. Paralelo a esta situación de emergencia de economías ilícitas, también se presenta un proceso de democratización y segmentación de estos mercados, permitiendo la participación de mayor cantidad de grupos y una división del trabajo y los dividendos.

La tercera y última hipótesis surge de la comparación del papel que cumple el subsistema fronterizo colombiano en cada una de las economías ilícitas que circulan a través de la red global del crimen. De una parte, el país se instala como lugar de procedencia y producción de mercancías ilegales asociadas al narcotráfico, la minería ilegal y la trata de personas, mientras que para el tráfico de armas, el contrabando de gasolina y de otros productos, el país

se constituye en el destino de las mercancías que se ofrecen en estos mercados negros. Esto sólo plantea una tendencia, y no implica que haya tipos de drogas específicos que sean introducidos al país, o que algunas víctimas de trata de personas o tráfico de migrantes terminen en territorio colombiano.

Para fundamentar lo planteado, el presente capítulo reúne los resultados respecto al lugar que ocupa Colombia en esta red global del crimen señalando los actores, las dinámicas y los circuitos que hacen las mercancías ilegales que tienen como procedencia o destino el país. A continuación se presentan los principales hallazgos que se dieron durante la investigación sobre el funcionamiento del subsistema fronterizo colombiano en su conjunto; es decir, abarcando el conjunto de los circuitos de las economías ilícitas que existen en el país, el narcotráfico, el tráfico de armas, el contrabando, la trata de personas, el tráfico de migrantes, y la minería ilegal. Pero antes, vale la pena realizar unas aclaraciones metodológicas.

A lo largo de siete meses se hizo un seguimiento de notas de prensa en el diario *El Tiempo*, entre los años 2000 y 2015, en los que se recolectó información relacionada con las economías ilegales en departamentos, ciudades y regiones de frontera. A saber: Nariño, Putumayo, La Guajira, Norte de Santander, Arauca, Cúcuta, Catatumbo, Chocó, Urabá, Antioquia; así como la frontera amazónica colombiana, Leticia, Vaupés, Guainía y Vichada; y por último, la frontera marítima correspondiente a Buenaventura, Tumaco, Bahía Solano, Cartagena, San Andrés, Santa Marta y Barranquilla. Con base en la información reunida, complementada con revisión de fuentes secundarias y algunas visitas a campo, que miembros del equipo nacional de investigación de la Fundación Paz y Reconciliación realizan en el marco de otros proyectos, el presente texto se propone hacer una caracterización de las economías ilegales que circulan a lo largo de subsistema fronterizo colombiano en el período comprendido entre los años 2000 y 2014.

El capítulo se divide en cinco apartados, en los que se presenta cada una de las economías ilegales que mostraron una actividad importante durante período estudiado. De cada economía ilegal se aborda en primer lugar una reflexión sobre el lugar y la importancia que ocupa el país dentro de los circuitos globales de cada economía ilegal, luego se presentan los actores involucrados en este mercado, su papel y el lugar que ocupan en la cadena de

producción. También se tratarán los flujos y circuitos por donde transitan las mercancías ilegales que tienen como origen y destino el país: rutas, zonas de ingreso, pasos sin control, etcétera; para lo que se utilizarán mapas y gráficos para la presentación de los hallazgos.

El narcotráfico³

El narcotráfico ha sido una de las actividades ilegales que más ha marcado la historia reciente de Colombia, a tal punto que se puede decir que junto con el conflicto armado, son los dos temas centrales que han marcado la agenda pública desde los años ochenta. Con el auge de los grandes carteles, las autoridades gubernamentales se vieron obligadas a emprender una férrea lucha contra el cartel de Medellín y su capo Pablo Escobar Gaviria, para evitar la descomposición del Estado. En los años noventa, la estrategia ya no fue la violencia sino la cooptación, por eso los escándalos en materia de corrupción asociada a la financiación de la campaña electoral con dinero procedente del negocio de la droga, inmovilizaron al gobierno del presidente de la República Ernesto Samper Pizano (1994-1998), y en materia diplomática aislaron al país, debido a la presión ejercida por el Gobierno de los Estados Unidos.

El siglo XXI llegó con tres importantes cambios que han condicionado el funcionamiento de este mercado ilegal. En primer término, se hizo evidente que el narcotráfico era una de las fuentes de financiación de los actores del conflicto armado. El paramilitarismo creció con base en las rentas que obtenía del control de centros de producción de cocaína y de rutas hacia el exterior, mientras que la guerrilla se fortaleció militarmente con dinero que se obtenía del control de las zonas con alta presencia de cultivos de uso ilícito. En segundo lugar, el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) y las posteriores administraciones de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), le apostaron a la lucha contra las drogas a través de la cooperación militar con los Estados Unidos. Fueron los años de diseño e implementación del “Plan Colombia”, iniciativa

3 Apartado construido conjuntamente con Xiomara Taborda Torres, politóloga de la Universidad Nacional de Colombia y partícipe del proceso de investigación que llevó a cabo la Fundación Paz y Reconciliación.

de cooperación militar que permitió la modernización de las Fuerzas Militares colombianas, pero tuvo cuestionamientos debido a casos de violaciones a derechos humanos por parte de militares norteamericanos, y por amenazar la paz de la región y la soberanía de los países vecinos.

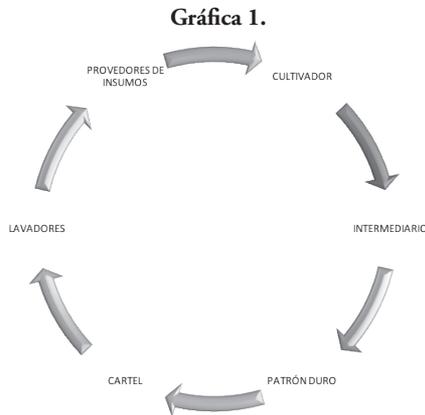
La tercera cuestión se refiere a la reestructuración del modelo de organización de las organizaciones narcotraficantes. Con la crisis de los grandes carteles, los empresarios de la droga comprendieron que uno de los inconvenientes se encontraba en desafiar la autoridad del Estado nacional, y en alcanzar un exceso de figuración entre la opinión pública nacional. Por ello, el negocio de la droga se ha ido atomizando, adaptándose a las políticas antidrogas y a la persecución de los grandes capos, el mercado se ha diversificado y expandido a lo largo de la región.

Esto ha hecho que, por ejemplo, los laboratorios que antes sólo operaban en Colombia ahora funcionen también en otros países, especialmente centroamericanos; también que las rutas que antes sólo salían desde Colombia rumbo a Estados Unidos ahora también salgan desde países de tránsito, como Venezuela y Ecuador, con rumbo a sus sitios de almacenamiento y procesamiento en Centroamérica y África. A nivel interno, estos cambios han implicado la emergencia de pequeñas organizaciones criminales que participan en el negocio del narcotráfico, pero como simples nodos de una red que se articula a las dinámicas globales a través de la subcontratación criminal. Es decir, que hay unas pequeñas organizaciones que toman a su cargo una función concreta –almacenamiento, cuidado de los cultivos, transporte, entre otras–, que es concertada en una negociación con organizaciones más poderosas que controlan la parte del negocio relacionada con la conexión al exterior –rutas, repartición de cuotas, enlace con organizaciones internacionales–, donde el negocio pasa a manos de organizaciones de otros países.

En medio de este contexto, la producción y comercialización de drogas ha continuado siendo una de las economías ilegales que más relevancia tiene en el país; sin embargo, ha sufrido cambios en más de una ocasión, lo que permite hablar de un negocio dinámico en el que los grupos criminales tienen capacidad de adaptación. La cadena de producción y comercialización del narcotráfico se ha transformado, por lo menos, en dos oportunidades durante los primeros quince años del siglo XXI. La cadena funciona de manera

circular y cada eslabón es un engranaje necesario para el funcionamiento global. Los cuatro principales eslabones nombrados por la prensa, son: Cultivador – Intermediario - Patrón duro - Cartel. Estos han venido moviéndose dentro de los niveles superiores e inferiores de la cadena como parte del proceso de adaptación a las estrategias de lucha antidrogas del Estado, y a los cambios en el mismo mercado ilegal. Esos movimientos están sujetos a tres períodos históricos identificados.

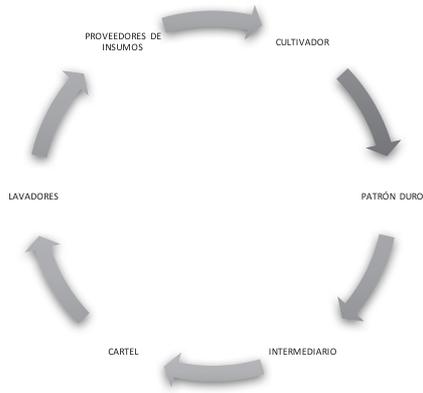
El primer período comprende en aproximación los años 2000 a 2003; el segundo 2004 a 2013 y el tercero 2013 hasta la actualidad. Durante el primer período, la cadena funcionó así:



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Durante el período 2004-2013 el ciclo funcionó así:

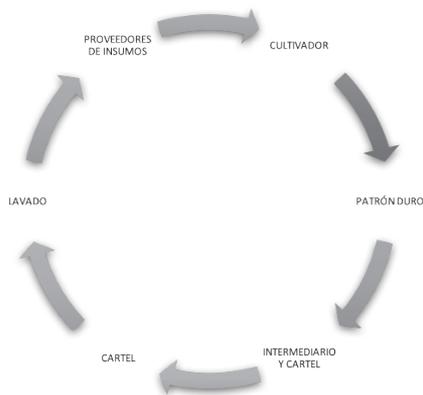
Gráfica 2.



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Y durante el período actual, iniciado en 2013, el ciclo ha pasado a funcionar así:

Gráfica 3.



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

En las gráficas 1, 2 y 3 podemos ver que en el primer período el ciclo funciona de la siguiente manera: Cultivador—Intermediario o comisionista—Patrón

duro—Cartel; en el segundo período el ciclo funciona: Cultivador—Patrón duro—Intermediario o comisionista—Cartel; en el tercer ciclo funciona: Cultivador—Patrón duro—Intermediario o comisionista y Cartel—Cartel. En el último período es posible que los intermediarios en la parte alta de la cadena desaparezcan; lo que ocurre y tendería a consolidarse, en la medida en que los carteles mexicanos adquieran más poder e influencia en el territorio colombiano.

Con base en la descripción de la cadena de mercado del narcotráfico, y en función de los factores relevantes que influyen en el subsistema fronterizo, formulamos las siguientes hipótesis:

Primera, el nivel de renta del narcotráfico no disminuyó en las partes altas de la cadena del negocio; por el contrario, el efecto de las acciones emprendidas por el Gobierno colombiano de la mano con el Gobierno estadounidense fue diferente al esperado, pues se pudo evidenciar que el negocio sigue siendo muy lucrativo, tanto que se ha venido adaptando, reacomodando y encontrando nuevos actores dispuestos a dinamizarlo. La otra cara de la moneda la representan las familias campesinas productoras de la hoja de coca, puesto que son ellas quienes soportan la nivelación de los márgenes de ganancias en los eslabones superiores del mercado y asumen las consecuencias directas de la guerra, siendo víctimas de la violencia legal e ilegal.

Segunda, el negocio de la droga se ha atomizado. En su afán de adaptarse, el mercado no sólo se ha diversificado sino que además se ha expandido en la región. En los noventa vino la crisis de los grandes carteles, y eso en un principio contribuyó a que hubiese una pequeña democratización del negocio. Con el paso de la primera década del nuevo siglo se ha hecho evidente que existe un negocio liderado por los carteles mexicanos, en el que participan diferentes actores legales e ilegales, en diferentes estadios de su funcionamiento, con distintos márgenes de ganancia y en diferentes países.

Tercera, los cambios en el negocio han provocado que ya no se necesite ser un gran capo del narcotráfico para poder obtener réditos dentro de esta economía ilegal; ahora existen lo que se llama *baby cartels*⁴ que se ocupan de enviar y comercializar la droga.

4 La desaparición de un agente de mercado en el narcotráfico, como los grandes carteles colombianos, significó una transformación en las estructuras que lo dinamizaron. Ver más adelante capítulo sobre

Esta atomización de los engranajes del mercado ilegal de las drogas es liderada por carteles mexicanos como el de Sinaloa, que a través de emisarios se contactan con productores colombianos que les sirven de proveedores y custodios de la mercancía que compran. Estos carteles han llegado a funcionar en el exterior gracias a la contratación de servicios que ofrecen las Bandas Criminales (Bacrim), colombianas con presencia y capacidad de control en distintas zonas de Colombia y la región.

Como ya se mencionó anteriormente, para el presente análisis se tendrán en cuenta los cuatro eslabones más mencionados por la prensa: Cultivador–Intermediario–Patrón duro–Cartel. El cultivador es el encargado de producir la materia prima de la cadena, es decir la hoja de coca y la pasta base. Los intermediarios, tanto de la parte inferior como de la parte superior de la cadena, son los mediadores entre una parte de la cadena que desea sacar el máximo de valor agregado y otra que necesita quedarse con la más alta proporción posible, según Jansson (2006), su función se describe de forma más adecuada como la de un *corredor*. El patrón duro es quien tiene los medios para pagar la materia prima y procesarla para su exportación. El cartel es el encargado de sacar la droga del país y distribuirla en los mercados internacionales. A lo largo de los períodos estudiados, los agentes como ya lo mencionamos han estado en un lugar y otro de la cadena, el propósito de esta caracterización es determinar en qué eslabón se ha desempeñado cada uno y en qué período.

En la parte baja del proceso de producción se encuentra el cultivador de coca, que en gran medida no es más que un campesino, que agobiado por las adversidades económicas decide cultivar plantas de uso ilícito. La condición de pobreza que se presenta en el sector rural colombiano, especialmente en los departamentos fronterizos de La Guajira, Vichada, Guainía y Vaupés⁵, ha generado que el campesinado se vea obligado a entrar en economías ilegales para poder garantizar su supervivencia y la de sus familias.

Las relaciones que median entre campesino y el llamado “patrón duro”, están dadas no sólo por intercambios económicos sino también por vínculos

Bandas Criminales, en donde en profundidad veremos porque *baby cartels* fue el nombre que la Policía dio a los nuevos agentes dinamizadores de la economía del narcotráfico.

5 Según cifras del III Informe del Censo Nacional Agropecuario, no menos de 2.7 millones de personas, habitantes del sector rural disperso, viven en condiciones de pobreza.

personales. Según Jansson (2006), “... es raro encontrar un campesino que no muestre estima por su comisionista”, por lo que dicho comisionista o intermediario es una especie de autoridad protectora que le facilita los medios necesarios para su supervivencia mientras la cosecha de coca se da para pagarle.

Mientras a un cultivador de coca se le pagaban 820 dólares por kilo vendido a guerrillas y autodefensas en los primeros cinco años del siglo XXI, ellos teniendo la materia prima en laboratorios y cristalizadores le subían el precio a 9 mil dólares; ese mismo kilo podía llegar a valer en Miami entre 25 mil y 30 mil dólares, 80 mil dólares en Nueva York y 150 mil dólares en Tokio (R & Rocio, 2001). El campesino cultivador de coca es la parte más débil de la cadena de producción del narcotráfico, la que más sufre las consecuencias de su persecución, y hace parte de uno de los sectores de la sociedad colombiana más olvidados y estigmatizados. Sus ganancias respecto a los demás eslabones son mínimas, y son las condiciones de precariedad en las que vive lo que lo impulsan a entrar en economías ilegales como el narcotráfico. Si bien a lo largo del siglo XXI se han implementado planes de sustitución de cultivos, estos esfuerzos no han sido efectivos por la falta de presupuesto destinado a ellos y a la dependencia económica extranjera de los mismos.

La triada campesino-intermediario-patrón duro, se ha estado transformando. Los intermediarios comenzaron a desaparecer por el remplazo ordenado desde las partes altas de la economía ilegal en el país. Las organizaciones inmersas en la cadena de producción, bajo el rol de patrón duro, han remplazado al intermediario y son ellas ahora las encargadas de negociar directamente con el campesino los precios de venta. Si bien unos agentes pagan más que otros, los cultivadores se ven obligados a venderle a uno solo; justamente al que mayor control territorial tenga de las zonas donde se dedican al cultivo (Jansson O., 2006).

El papel de intermediarios entre cultivadores y patrón duro es una de las funciones dentro del negocio de la droga que más ha estado relacionada con el conflicto armado, principalmente porque las FARC han aprovechado su control territorial sobre importantes regiones donde se cultiva la hoja de coca para financiar su aparato político y militar. En los años noventa las FARC se dedicaron en varias zonas del país, especialmente en el Putumayo, a cobrar impuestos a los comisionistas, patrones duros y transportadores de carga de

los traficantes que compraban la cocaína (Jansson O., 2006)⁶. Esta situación hizo que los narcotraficantes vieran en las FARC una amenaza latente y, encontrando un nuevo apoyo en los paramilitares en las zonas donde la guerrilla había presencia, lanzaron una nueva ofensiva violenta en contra de esta insurgencia (Jansson *et al.*, 2006). Desde 1997 muchos de los frentes guerrilleros ya consolidados y posicionados se vieron envueltos en una disputa territorial con los paramilitares que lanzaron una ofensiva militar hacia los territorios controlados por las guerrillas. Especialmente las fronteras, las que posteriormente y hasta el 2005 se convirtieron en las zonas de retaguardia de la insurgencia (Ávila Martínez, *et al.*, 2012).

La estrategia de reducción de influencia de las guerrillas por parte de los grupos paramilitares, sumada a la ofensiva del Estado en su lucha contra las drogas en el país, implicó una baja en los precios de venta de la base de coca que afectó principalmente al campesino cultivador. Este, al verse obligado a venderle a uno u otro actor armado, se vio envuelto en dinámicas de violencia no sólo armada sino psicológica y económica. En los territorios controlados por la guerrilla de las FARC, el cultivador se vio obligado a venderle sólo a este nuevo comisionista, que pagaba un poco más que los paramilitares, pero no siempre contaba con el dinero para pagar de manera inmediata. La obligación del campesino muchas veces era guardar la mercancía en caletas hasta que la guerrilla pudiera pagarle, o en el mejor de los casos vender la mercancía y recibir sólo la mitad del pago en una primera transacción económica, dejando el resto para un pago futuro (Jansson O., 2006).

Debido a su poderío militar y el control del territorio, la guerrilla también se impone frente al cartel de droga al que le vende su producción (Jansson, *et al.*, 2006):

(...) Mediante una diplomacia basada en la proyección de aquella fuerza, las FARC se vuelven capaces de redistribuir el valor agregado. Igual que los comisionistas, la guerrilla compra la base de los productores de materia prima y la vende a patrones duros, que en el negocio con las FARC se

6 Desde 1999 aproximadamente, las FARC prohibieron los llamados *chichipatos* (intermediarios). En: (Vásquez, Claudia Rocío, 2001).

encuentran obligados a pagar no sólo una comisión equivalente a más del doble de la que ofrece al comisionista regular, sino también un impuesto que determina el corredor armado (2006).

Durante el quinquenio 2000-2005, la guerrilla de las FARC asumió el segundo rol dentro de la cadena del narcotráfico. Se encargó de comprar la base de coca al campesino para procesarla en sus laboratorios, y posteriormente venderla a sus socios en el negocio. Se sabe que mantuvo relaciones comerciales ilegales con el cartel del Norte del Valle (diario *El Tiempo*, 2005), y con emisarios del cartel de Tijuana (diario *El Tiempo*, 2001), que tenían que ver con cultivos y rutas para el tráfico interno.

Las coaliciones entre las FARC y carteles del narcotráfico mexicanos se referencian en prensa desde el año 2000, cuando las autoridades colombianas y mexicanas establecen nexos entre las FARC y el cartel de Tijuana. Tras la captura de Ludwig Páez Muñoz miembro de la red colombiana de los Charry Guzmán; se establece la conexión entre la guerrilla y los carteles mexicanos (diario *El Tiempo*, 2001).

La venta de cocaína en aquel entonces (2000 a 2005) le permitió a la guerrilla, además de obtener una renta neta del negocio, conseguir el armamento necesario para mantener el control y la fuerza en los territorios donde había presencia. En el departamento de Guainía las FARC cambiaban cocaína producida en sus laboratorios por armas, que *Fernandinho* –uno de los principales capos de la droga de Brasil, según las autoridades– les hacía llegar a Barranco Minas utilizando paracaídas lanzados en pleno vuelo con el armamento de procedencia jordana (diario *El Tiempo*, 2001).

En este primer período establecido, otro de los actores relevantes que operó como intermediario y patrón duro a la vez, fue el de los grupos paramilitares aglutinados alrededor de las Autodefensas Unidas de Colombia. La confirmación del narcotráfico en el paramilitarismo, logró que el fenómeno dejara de verse como resultado de la falta de presencia del Estado en zonas del país donde grupos de autodefensa se cuidaban de ser objeto de extorsión y amenaza por parte de las guerrillas. La participación en el tráfico de drogas ilícitas contribuyó a que desde 1997, las autodefensas se proclamaran un tercer actor del conflicto armado, se atribuyeran representatividad y se encaminaran hacia

la expansión territorial y la búsqueda de reconocimiento político, organizadas alrededor de la figura de las AUC (Cruz Rodríguez, 2007).

Según Ávila, la expansión paramilitar tuvo dos vertientes: la de Carlos Castaño y la de los hermanos Carranza. La primera, aliada con el cartel de Cali y con intensa presencia en Córdoba y Urabá. La segunda, de los hermanos Carranza, quienes contaban con fuerte presencia en el centro del país, manteniendo un sólido poder económico proveniente del negocio de las esmeraldas y la explotación ganadera (2012). La unión entre estas dos organizaciones terminó en el control político y administrativo, y en la apropiación de 3.5 millones de hectáreas de tierra en Colombia, desde la región amazónica –frontera Colombia y Brasil– hasta la costa Atlántica (2012). La expansión paramilitar dividió sus actividades entre combatir la subversión y controlar, cuidar y proteger el desarrollo de la industria del narcotráfico de la que provenían sus principales recursos financieros (Medina Gallego, 2005).

Tal expansión hizo que se presentara una disputa militar por el control territorial entre las FARC y las AUC. De acuerdo con Carlos Castaño, máximo jefe de las AUC en 2002, en una entrevista que le realizó el diario *El Tiempo* respecto a la aparición de las Autodefensas Unidas por Venezuela, afirmó que las AUC ya tenían gente dictando instrucciones en territorio venezolano. De igual forma habló sobre la presencia de sus paramilitares en Orito, Putumayo, y sus ocasionales incursiones en territorio ecuatoriano. Se refirió además a la presencia que llegaron a tener en Panamá, hasta la provincia de Yape (Soto Martha & Restrepo, 2002).

A pesar de la expansión, hubo una ruptura interna dentro de la estructura paramilitar. Carlos Castaño su jefe máximo, señaló y sentenció a alias *Ernesto Báez*, uno de los jefes políticos de las AUC; así como a alias *Javier Montañéz*, jefe del Bloque Central Bolívar y a alias *Rafa Putumayo* jefe del Frente Sur Putumayo, por nexos con el narcotráfico (diario *El Tiempo*, 2002).

El control absoluto que el bloque comandado por Carlos Mario Jiménez alias *Macaco* ejercía sobre el robo y la comercialización de gasolina en el Magdalena Medio, especialmente en Barrancabermeja, importante ciudad petrolera del departamento de Santander, era de vital importancia para el ciclo de mercado en la producción de coca. Le vendían la gasolina a familias pobres o a través de intermediarios y gasolineras, ubicadas a lo largo de la Troncal

de la Paz para ser usada como insumo de producción de base de coca en sus laboratorios (2005). Este bloque terminó por separarse de las AUC después de que Carlos Castaño dejara de estar a la cabeza de la organización el 31 de marzo de 2004. Sin embargo, como bloque independiente mantuvo lazos con las AUC, lo que permitió que se sentasen en la mesa de negociaciones liderada por las AUC en Santa Fe de Ralito, Córdoba.

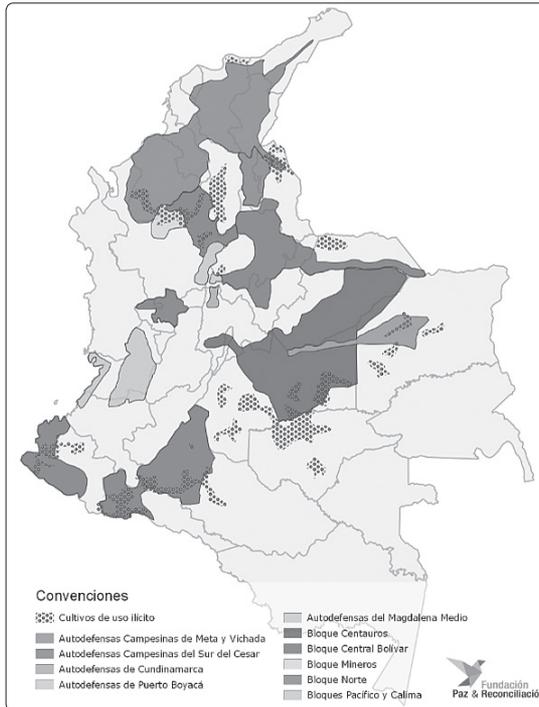
Otro de los denunciados por el ex jefe paramilitar Carlos Castaño fue alias *Rafa Putumayo*. Este cuadro militar fue el encargado de la llegada de las AUC (1997) al departamento del Putumayo en el sur del país. Llegó a Puerto Asís con veinte hombres, que en 1998 pasaron a ser cien. Allí cometieron masacres en La Dorada para tomarse el pueblo y delinquir con grupos urbanos en las veredas de El Placer, La Esmeralda, Los Venados, Las Brisas, San Isidro, Costa Rica, El Bañadero, Las Vegas, Los Ángeles y Puerto Amor, lugares en los que instalaron bases militares (*Verdad Abierta*, 2010).

Según la Fiscalía colombiana, desde 2002 este frente comenzó a depender del Bloque Central Bolívar, aunque a la cabeza continuó *Rafa Putumayo* y su segundo, alias *Daniel*. Pero las políticas del frente cambiaron y comenzaron a dedicarse no sólo al combate contra la guerrilla –que mantenía una fuerte presencia en zonas de Caquetá, Nariño y Putumayo–, sino que comenzaron a dedicarse al cobro del gramaje y al cuidado de los camiones que transportaban la droga hasta la frontera con Ecuador (2010).

Las preocupaciones de Carlos Castaño respecto a la relación que comenzaban a tener las estructuras paramilitares con el narcotráfico, se fundamentaban en la intensión que él mantenía de negociar la desmovilización con el gobierno de Álvaro Uribe.

Para el momento de la desmovilización, el mapa 1 muestra donde estaban ubicados los distintos bloques y frentes de las AUC respecto a cultivos:

Mapa 1. Presencia y cultivos de las AUC antes de su desmovilización



Fuente: diario *El Tiempo*, 2004. Procesado por Fundación Paz y Reconciliación.

Con la presión ejercida desde Norteamérica y la inclusión de varios de sus jefes en la lista de narcotraficantes, se puso sobre la mesa la posibilidad de un proceso de paz entre el gobierno y los paramilitares. Para 2001, antes de la división de algunos de sus bloques, las AUC manejaban anualmente unos 150 mil millones de pesos, fruto de su participación en el cultivo, procesamiento, transporte y vigilancia de cultivos de uso ilícito (diario *El Tiempo*, 2001).

El mapa de incursión, por parte de las AUC, muestra que las ofensivas contra la guerrilla fueron realizadas con el objetivo de desterrarla de las zonas estratégicas para el negocio. Fue el caso del sur de Bolívar, Catatumbo en Norte de Santander, Serranías del Perijá y San Lucas en el Cesar, junto a la Sierra Nevada de Santa Marta (diario *El Tiempo*, 2001).

El gobierno de Álvaro Uribe decidió negociar con las AUC. Se declaran en cese de hostilidades el 29 de noviembre de 2002 y las negociaciones comienzan el 15 de julio en Santa Fe de Ralito, Córdoba, con la firma de un acuerdo (diario *El Tiempo*, Redacción Nacional, 2003). La desmovilización comenzó con 873 miembros del Bloque Cacique Nutibara al mando de Diego Murillo Bejarano, alias *Don Berna*, en el departamento de Antioquia a finales de 2003 (diario *El Tiempo*, Redacción Nacional, 2003). Y si algo llegó a controvertirse, fue el inicio de las desmovilizaciones sin aún tener un marco jurídico que dejara claro cuál iba a ser el destino de muchos de los jefes paramilitares involucrados en el narcotráfico.

Luego de aprobada la Ley 975 de 2005, Ley de Justicia y Paz⁷, no terminaron desmovilizados los quince mil paramilitares que dijo Carlos Castaño tenían en 2002 al inicio de las negociaciones (Soto Martha & Restrepo, 2002). En 2010 la cifra de “desmovilizados” iba en cuarenta mil individuos que no se sabe de dónde aparecieron (Gómez Gómez Abogados, 2010). Los principales líderes paramilitares terminaron siendo extraditados por narcotráfico, porque presuntamente seguían delinquiendo desde las cárceles en Colombia. Sin embargo, con esta decisión el Gobierno Nacional hizo que no respondieran por sus crímenes cometidos en Colombia ni contaran toda la verdad en un proceso integral de reparación a las víctimas.

Tras la desmovilización de las AUC en 2006, las FARC comenzaron a pactar coaliciones de carácter económico con las nuevas bandas emergentes. Primero, porque estas bandas no tienen un claro propósito contrainsurgente (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2008) y, segundo, porque los pactos entre ambos no contemplan patrullajes conjuntos ni invasión en los territorios de influencia de cada grupo (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2008).

Hay referencia de pactos en las regiones de Urabá, Cesar y los Llanos. En el Urabá, los frentes 5, 18 y 58 con Daniel Rendón Herrera, alias *Don Mario*—heredero de rutas de los paramilitares—; en el Cesar, el Frente 37 mantuvo pactos con la Banda de Codazzi; y en los Llanos orientales, el Frente 43 mantuvo coaliciones con Pedro Guerrero, alias *Cuchillo* y Daniel *El Loco* Barrera

7 Buscaba tres objetivos: penas cortas pero ciertas para los autores confesos de delitos de lesa humanidad; conocimiento pleno de la verdad, y reparación integral a las víctimas.

(2008). Estos acuerdos, según la misma Policía (2008), tienen que ver con rutas y tráfico de droga. Alianzas del mismo tipo han firmado con el ELN en regiones como Nariño, Cauca y Norte de Santander, zonas especialmente de cultivo (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2008). Así, las coaliciones económicas resuenan durante casi todo el segundo período –2006 a 2013– y parte del tercero –2013 a 2015– con las Bacrim. En 2010 el Frente 36 de las FARC, en Antioquia, hace pactos económicos con los Rastrojos, quienes debían pagarle a la guerrilla “vacunas” o impuestos por la cocaína que cruzaba por sus territorios (Redacción Justicia, 2010).

Estas coaliciones hacen parte de la segmentación de los procesos productivos de los agentes que actúan dentro del mercado. La DEA junto a autoridades nacionales, y gracias a la información que se logró salvar de los discos duros en los computadores de los abatidos guerrilleros alias *Raúl Reyes*⁸ –miembro del Secretariado de las FARC– y de alias *Édgar Tovar*⁹ –jefe del Frente 48 e integrante del Bloque Sur de esta insurgencia– lograron un completo mapa de los negocios, rutas y alianzas que manejaba la guerrilla para 2010 (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2010).

Si bien los Estados Unidos siguen argumentando que las FARC son el cartel más grande del mundo por el efecto acumulativo de los cultivos en zonas donde hacen presencia (Gómez Maseri, 2010), las FARC no son otra cosa que los dueños de los territorios donde la materia prima para la generación del negocio de la cocaína se produce. Del proceso de envío final a Centroamérica, EE. UU. y Europa se encargan otros agentes que actúan en alianzas transfronterizas para llevar a los centros de consumo el producto para la venta. Pero dada la condición económica de estas alianzas establecidas en las FARC y las bandas criminales, los enfrentamientos y las disputas territoriales no están exentos de las relaciones entre estos actores involucrados en el negocio del narcotráfico. Desde el año 2011 las FARC y las bandas criminales, especialmente los Rastrojos, mantuvieron intensos enfrentamientos en Nariño

8 Luis Édgar Devia Silva, muere el 1º de marzo de 2008 en Santa Rosa de Sucumbíos, Ecuador, en la Operación militar Fénix.

9 Gabriel Ángel Lozada, muere el 20 de enero de 2010 en Puerto Asís, Putumayo, en la Operación militar Fortaleza.

por el control de territorios y los negocios que se desprenden de ellos (diario *El Tiempo*, Redacción Pasto, 2011).

Las bandas emergentes o Bandas Criminales (Bacrim), nacen a mediados de los años noventa, como resultado de la desaparición de los dos grandes carteles colombianos y la atomización del mercado de la droga. Sin embargo, sería hasta el año 2006, con la desmovilización paramilitar, que una serie de grupos locales serían reconocidos por el Estado con el nombre de Bandas Criminales.

Bacrim es un término usado por la institucionalidad para reagrupar a dos tipos de actores diferentes; esto se intentó llevar a cabo en Colombia tras la desmovilización paramilitar entre 2003 y 2006, en el gobierno de Álvaro Uribe. La idea de los altos mandos militares del gobierno era diferenciarlos de las AUC, y poder así legitimar el proceso de negociación y desmovilización con estos grupos (Bedoya Lima, 2013). Tal intento fracasó; después de varias investigaciones se dejó al descubierto que los jefes paramilitares seguían delinquiendo y traficando desde la cárcel; incluso antes de ir a prisión dejaron montadas organizaciones para el control de rutas, como los Urabeños (2013). Estas estructuras criminales buscaron quedarse con las rentas ilegales de los paramilitares y ocuparon el vacío de poder que generó su desaparición en varias regiones del país.

En 2006 la Organización de Estados Americanos (OEA), en sus informes de seguimiento de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA), afirmó que el surgimiento de estas estructuras estaba asociado a tres circunstancias: la primera, reductos de unidades paramilitares que no se desmovilizaron; la segunda, el reagrupamiento de desmovilizados en bandas delincuenciales para ejercer control sobre territorios específicos en zonas de cultivo de coca y economías ilícitas; y tercera, la aparición de nuevos actores armados y/o fortalecimiento de algunos ya existentes en zonas abandonadas por grupos desmovilizados (Fundación Paz y Reconciliación, Documento de trabajo, 2014). De lo anterior, se comprende que existan los llamados “grupos rearmados”, en los que actuaban o actúan mandos medios y desmovilizados de las AUC que reincidieron en acciones armadas y criminales; bandas emergentes conformadas por organizaciones criminales que ya existían, y se visibilizaron cuando comenzaron a operar en las zonas que antes estaban bajo el dominio de las AUC; eran sometidas y trabajaban para esa estructura armada,

pero tras la desmovilización emergieron; y las bandas disidentes que se caracterizan por estar tener integrantes no desmovilizados de las AUC (Área de desmovilización, desarme y reintegración. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007).

Una de estas bandas criminales es la de los Rastrojos. Surge de la desintegración del cartel del Norte del Valle; el último gran cartel de la droga en Colombia comenzó a fracturarse después de la muerte de su líder Orlando Henao, el 13 de noviembre de 1998 en la cárcel La Picota de Bogotá, resultado de la venganza por la muerte de Hélder Pachó Herrera, ordenada por Henao el mismo año de su asesinato. El cartel quedó dividido en dos facciones. La primera, acaudillada por Lorena Henao con la colaboración del Wilber Varela, alias *Jabón*, jefe de sicarios de los Henao y el ex coronel de la Policía Danilo González. La segunda, integrada por Luis Hernando Gómez Bustamante, alias *Rasguño*; Víctor Patiño Fómeque, alias *El Químico*, y Diego Montoya Sánchez, alias *Don Diego* (diario *El Tiempo*, Judicial, 2012).

Estas dos facciones se enfrentaron entre finales de 2003 e inicio de 2004, dejando mil muertos entre el norte del Valle y la ciudad de Pereira, en el departamento de Risaralda (diario *El Tiempo*, 2007). Los motivos de fondo de la confrontación entre el brazo armado de *Jabón*, los Rastrojos¹⁰ y los Machos de *Don Diego*, fueron apoderarse del control de los municipios del norte del Valle, por ser esta una zona estratégica para cultivar plantas de uso ilícito, y para la instalación de laboratorios para el procesamiento de cocaína (diario *El Tiempo*, 2007).

10 Los Rastrojos nacieron en Venezuela en 2004 y de allí se trasladan a territorio colombiano. Danilo González quien fuera coronel de la Policía, fue el encargado de trasladar los hombres de alias *Varela*, líder del cartel del Norte del Valle, hacia el vecino país con el objetivo de crear una base social y preparar el terreno para la llegada de su jefe a ese país. El 25 de marzo de 2004, el ex coronel Danilo González fue asesinado en su oficina en Bogotá, desde donde tramitaba el traspaso de sus bienes a nombre de sus hijos y de su esposa antes de su entrega a la DEA. Se presume que hombres bajo el mando de *Don Diego*, en alianza con paramilitares de los Llanos, habrían sido los autores del crimen. En: Ávila Martínez, *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*, 2012.

Mapa 2. Rutas de tráfico de cocaína, 2003



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (diario *El Tiempo*, 2003).

El mapa 2 muestra la ruta por la que los Rastrojos sacaban la droga por el océano Pacífico hasta EE. UU. Mediante una coalición con las FARC por un lado, y las AUC por el otro, los cargamentos con la droga se sacaban desde el Caquetá a puertos improvisados en la costa Pacífica (diario *El Tiempo*, 2003).

En el 2004 las autoridades le incautaron a *Don Diego* propiedades por un valor de 130 millones de dólares (2007). Estaba sindicado por autoridades federales de los EE. UU. de introducir a ese país más de mil toneladas de cocaína utilizando puertos ecuatorianos y mexicanos, en especial los controlados por el cartel de Tijuana (diario *El Tiempo*, Redacción, 2007).

Como muestra el mapa 3, los tentáculos del cartel del Norte del Valle también se movían por la costa Caribe para hacer llegar la droga a los Estados Unidos y Europa. La fuerte ofensiva, ordenada por el gobierno en la costa Pacífica, hizo que la ruta por el Caribe fuera otra opción para el cartel del Norte del Valle, en cabeza de *Don Diego*. Según las autoridades, lo increíble resultó ser que esta ruta no fuera detectada aun cuando pasara por la principal troncal que conduce hacia el Caribe colombiano, en donde el kilo de cocaína puesto allí llegó a valer 20 millones de dólares, 180 millones en EE. UU. y 230 millones en Europa (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2006).

Mapa 3. Rutas de tráfico de cocaína, 2006



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2006).

Teniendo un negocio tan rentable a sus pies, *Don Diego* fue capturado en el municipio de Zarzal, Valle del Cauca, el 10 de septiembre de 2007. Dos meses después de su captura, se pudo establecer que en Colombia poseía mil predios, a nombre de familiares y una amplia red de testaferros.

Wilber Varela inició su avanzada económico-militar por apoderarse de los espacios dejados por el capo. Comenzó por apoderarse de las rutas que controlaba *Don Diego*, en especial las relacionadas con la mafia mexicana. Desde su centro de operaciones en Venezuela, el nuevo capo del narcotráfico coordinó las operaciones que le ayudarían en su cruzada; incluso logró alianzas con el ex socio de *Don Diego*, alias *Macaco*, para desplazar de Medellín las estructuras armadas del ex jefe paramilitar *Don Berna* (2007).

El tiempo no le alcanzó al capo y fue asesinado el 30 de enero de 2008; cinco meses después de la caída de su rival *Don Diego*. La orden, la dio su jefe de finanzas Luis Enrique Calle Serna, uno de los hermanos *Comba*, y la ejecutó Diego Pérez Henao, alias *Diego Rastrojo* (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012). Se dice que el punto de quiebre en su relación se dio por las alianzas que mantenía el capo con *Macaco*, y con supuestos empresarios del transporte en Medellín (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2008), y con

la banda los Nevados, de los Mellizos, para poder copar espacios de la Oficina de Envigado del ex jefe *para Don Berna* (diario *El Tiempo*, 2007).

Tras la traición, Luis Enrique Calle Serna, alias *Comba*, gestó alianzas con Daniel *El Loco* Barrera, *narcosocio* de los hermanos Víctor y Miguel Ángel Mejía Múnera, también con *Macaco* y con Pedro Oliverio Guerrero, alias *Cuchillo*, comandante del Frente Héroes del Guaviare de las AUC, quien no ingresó al proceso de paz con el gobierno de Uribe (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2008).

Estas alianzas dieron pie para que el nuevo jefe de los Rastrojos emprendiera un plan expansionista en el país, aun cuando ya manejaba laboratorios en Nariño y Putumayo, de donde sacaba cocaína hacia los puertos de Tumaco y Buenaventura en furgones con capacidad hasta de setecientos kilos (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2009). La idea era absorber reductos de las bandas menos poderosas, para acrecentar su poderío en zonas como Chocó, Valle del Cauca, Cauca, y los departamentos de Nariño y Putumayo.

La fuerza con la que acumularon poder los Rastrojos se mermó tras el anuncio de una posible entrega por parte de los *Comba* a la justicia norteamericana. Se conoció que la negociación comenzó a gestarse en octubre de 2011, para finalmente, ser un hecho en mayo de 2012. No obstante, antes de su sometimiento en febrero de 2012, los hermanos *Comba* pactaron con el Clan Úsuga —la otra gran banda criminal—, repartirse el control de zonas en el país. Detrás del pacto estaba la intención de mantener un bajo perfil frente a las autoridades que perseguían a las bandas, puesto que antes del acuerdo su guerra por el control de territorios ya había dejado en el país unos dos mil muertos (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012).

Finalmente, la fuerza de los Rastrojos se fue extinguiendo tras la entrega de los hermanos *Comba* a la justicia estadounidense, y el sometimiento a la justicia de *Diego Rastrojo*. El 2012 fue el año en el que esta organización criminal acumuló más fuerza con 2.085 hombres, que se redujeron a 810 para finales de 2013. Su acumulado territorial fue cooptado por otras organizaciones criminales, principalmente por el Clan Úsuga, con quienes se repartieron zonas antes de la desaparición de sus líderes.

Los Rastrojos se atomizaron en varias facciones distribuidas en el país, pero sin un poder central que las liderara. Actualmente, ex miembros de esta

estructura se dedican a mover redes sicariales y de cobro en Europa. En el exterior estas redes ofrecen servicios de secuestro, extorsión, hurto y homicidio al mejor postor, en especial a grupos de narcotraficantes colombianos, mexicanos y a las mafias rusa e italiana (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2014).

La otra banda criminal que ha alcanzado suficiente poder para obtener figuración nacional y ser un actor relevante del narcotráfico, se denomina Clan Úsuga o los Urabeños. Por nueve años fue conocida como los Urabeños, cambió de razón social en 2014 ante la opinión pública por solicitud de Juan Manuel Santos, cuando en calidad de candidato-presidente, recorrió la región del Urabá antioqueño, solicitando al comandante general de la Policía colombiana, José Roberto León Riaño, se le dejara de llamar así a la estructura criminal más poderosa de Colombia: "... le voy a pedir al director de la Policía que a ese grupo criminal se le cambie el nombre de Urabeños porque eso estigmatiza a una región que le ha dado tanto al país" (diario *El Tiempo*, Redacción Política, 2014).

Esta estructura criminal y narcotraficante tiene sus orígenes en las AUC y la línea Castaño dentro de ella. Como lo mencionamos anteriormente, en 1997 la orden fue quitarle el negocio de la coca a las FARC, y los departamentos de Meta y Guaviare estaban en los planes de los paramilitares, para lo que crearon el Bloque Centauros liderado por Miguel Arroyave, alias *El Arcángel*, quien organización criminal los Urabeños, en alusión a su lugar de origen.

Las finanzas del bloque estaban bajo el control de Daniel Rendón Herrera, alias *Don Mario*, sin embargo tras varios asesinatos y ajustes de cuentas entre los líderes del Bloque Centauros, se desmovilizó con el Bloque Élder Cárdenas de las AUC, que operaba en el departamento del Chocó y era comandado por su hermano Freddy Rendón, alias *El Alemán*. Al momento de su desmovilización jamás se le relacionó con el Bloque Centauros. No obstante en el Urabá no sólo encontraría un escondite y un punto estratégico para el negocio, también hallaría la oportunidad de controlar las rutas del narcotráfico y la extorsión en la región (2012).

Vicente Castaño desaparece en marzo de 2007 y *Don Mario* decide reclutar antiguos integrantes del Élder Cárdenas y reorganizar las redes de *narcos* en toda la región del Urabá (2009), convirtiéndose así en el principal jefe de los paramilitares no desmovilizados, conocidos como las Águilas Negras, y

las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (*Verdad Abierta*). Con dicho ejército llegó a desplazar a *Don Berna* de sus tradicionales zonas de influencia en Córdoba y entró en guerra con la banda los Paisas, una de las tantas caras de la Oficina de Envigado (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009). Rendón quedó al mando de los espacios que antes ocupaban los desmovilizados y extraditados a Estados Unidos, Salvatore Mancuso, Diego Fernando Murillo Bejarano, *Don Berna* y Ramiro Vanoy Murillo, *Cuco* (2009).

Contratando los servicios de la banda emergente de la Alta Guajira en cabeza de Arnulfo Sánchez González, alias *Pablo*, se apoderó de la ruta que desde la Alta Guajira llevaba la droga directamente hacia los EE. UU., como muestra el mapa 4.

Mapa 4. Rutas de tráfico de cocaína, 2008



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

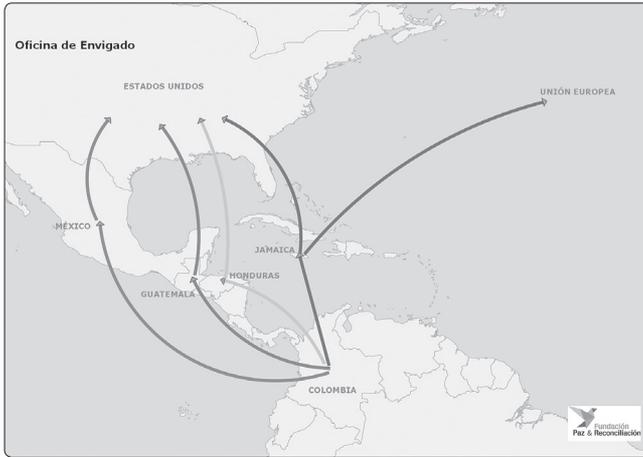
El dueño de la ruta era *Don Mario* pero quienes custodiaban la droga hasta su embarque eran la banda local de *Pablo*. Así lo confirmó el jefe del área de Interdicción de Antinarcóticos, el teniente coronel Jorge Luis Ramírez Aragón, después de la incautación de cien bultos dentro de un vehículo marca Ford 350, que contenían veinticinco paquetes de un kilo de cocaína cada uno; las 3.5 toneladas de droga estaban listas para su embarque en lanchas *go fast*

en el puerto de Chimaré, Alta Guajira (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008). La capacidad de influencia de este narcotraficante en las instituciones colombianas fue renombrada por los medios. Casos de infiltración desde la Policía, pasando por el Ejército hasta el jefe de fiscalías de Medellín, Guillermo León Valencia Cossio, quien actualmente es condenado por segunda vez por la Corte Suprema de Justicia por usar su poder en favor de la estructura criminal de *Don Mario*, y por “engavetar” investigaciones en contra de otros *narcos* como John Freddy Manco Torres, alias el *Indio* (Periódico *La Nación*, 2015).

La historia criminal de *Don Mario* en Antioquia –incluida Medellín–, Córdoba, Chocó y Meta, terminó en abril de 2009, después de que un operativo de más de seiscientos policías logró su captura en el municipio de Necoclí, en el Urabá antioqueño. Cómo herederos de la zona de Urabá quedaron los hermanos Úsuga, con Henry de Jesús López, alias *Mi Sangre*. Los hermanos Úsuga proceden de una familia poderosa, respetada y temida de la zona, su ligazón con la violencia en Colombia está escrita en la historia de violencia en el país.

En la expansión de este grupo criminal también jugó un papel importante Maximiliano Bonilla, alias *Valenciano*, jefe de la Oficina de Envigado desde 2009, tras la extradición de *Don Berna* y la captura de la mayoría de sus herederos en 2008. Como muestra el mapa 5, este grupo criminal manejaba el tráfico de droga que desde Colombia salía rumbo a Jamaica, Guatemala, Honduras y México (diario *El Tiempo*, 2010).

Mapa 5. Rutas de tráfico de cocaína, 2010. Oficina de Envigado



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

La coalición criminal de los Úsuga con *Valenciano*, permitió su expansión a noventa y cinco municipios de ocho departamentos del país, el control de gran parte de la cadena de valor del negocio del narcotráfico y contactos y operaciones en Centroamérica y el Caribe (*Verdad Abierta*, 2012). Con cerca de 1.600 delincuentes y 2.500 armas, cobraban 16 mil dólares por kilo que lograban pasar a el país vecino de Panamá; la cocaína en Colombia costaba \$2'600.000 pesos colombianos, 40 mil dólares en México y 80 mil dólares en Miami (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012).

El 27 de noviembre de 2011 fue capturado en Venezuela alias *Valenciano*. El gobierno de Hugo Chávez, anunció a través de su ministro del Interior, Tareck El Aissami, que el delincuente iba a ser extraditado a los EE. UU. porque allí era donde se le requería por vínculos con organizaciones criminales de Colombia y México (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2011). Y el 1º de enero de 2012 el proyecto de expansión se vio fuertemente frenado, ahora por cuenta de la muerte de Juan de Dios Úsuga en medio de un operativo de la policía antinarcóticos, en la finca Casa Verde, municipio de Acandí, Chocó, donde se encontraba festejando el Año Nuevo; alias *Giovanni* cayó abatido en el operativo junto a otros cuatro de sus colaboradores (2012).

El nuevo capo de la organización desde aquel entonces es el hermano de *Giovanni*, Darío Antonio Úsuga, alias *Otoniel*, nacido en Turbo, junto a alias *Mi Sangre*, de igual manera desmovilizado con el Bloque Centauros. Con él en el poder la organización firmó la tregua con los Rastrojos en 2012, aunque según la prensa la repartición de los territorios ya había sido pactada por alias *Giovanni*. Desde su comandancia la organización ha logrado mantener alianzas con las FARC y los Rastrojos. Estas alianzas han llevado a expandir su influencia en zonas como Buenaventura en el Valle del Cauca, Norte de Santander y los Llanos orientales. Absorbieron las rutas de los Rastrojos y las FARC, e incluso varios de sus miembros en zonas como Tumaco y el Bajo Cauca antioqueño (EFE, 2013).

La expansión de la organización miraba hacia territorios controlados por lo que quedaba de los Rastrojos y las zonas históricas de la guerrilla en el sur del país; si bien como mencionamos anteriormente, mantenían coaliciones con las FARC en el norte del país, en estas zonas tras un posible acuerdo de paz entre esta insurgencia y el gobierno, la toma de zonas como Tumaco y Buenaventura son su objetivo principal. Su presencia en el extranjero llegaba hasta Europa; en España durante 2014 cae la principal “oficina” de cobro de los Úsuga en ese país, la Policía de ese país capturó a trece personas en Madrid, Barcelona y Toledo (Agencia EFE, 2014). La banda no ha parado de crecer, de los 3.866 integrantes de las Bacrim en general que contaban las autoridades, los Úsuga contaban para 2013 con 2.366 hombres.

Pero el narcotráfico maneja una industria mundial muy importante. La cadena funciona como una red de redes en las que, se debe decir, hay agentes que por medio de subcontratación de servicios a otras redes más pequeñas aseguran el control del proceso productivo. Identificamos organizaciones encargadas de labores específicas dentro de la cadena de mercado, unas se encargan de transporte aéreo, otras de transporte marítimo –bien sea en barco o sumergibles–, redes encargadas del suministro de insumos para el procesamiento de la coca en los laboratorios, redes de sicarios y apoyos logísticos en países de Centroamérica y Europa, incluso redes de informantes dentro de las instituciones policiales y militares en Colombia.

La red, en un principio, funciona por el gran poder que poseen los carteles del narcotráfico mexicanos. Estas organizaciones tienen el control de las rutas

y el poder para mover droga hacia EE. UU. y Europa. Antes de que fuera declarado el fin de los grandes carteles colombianos, México era el sitio de paso de la droga producida en el país. En la actualidad, es Colombia la encargada de la producción de gran parte de la cocaína que los mexicanos comercializan ilegalmente en los mercados de consumo.

Desde 2008, entre las notas de prensa recopiladas del diario *El Tiempo*, se hace una importante referencia a los carteles mexicanos, y se comienza a relacionar la violencia que padece ese país con carteles de la mafia colombiana. Según la DEA, la guerra en México es producto de la confrontación entre sus carteles a razón de tener la cocaína que se produce en Colombia (Bedoya Lima, 2008).

Tras la caída de los *narcos* colombianos en 2008: *Chupeta*, *Jabón*, *Los Mellizos* y *Don Diego*, el cartel de Sinaloa en alianza con los Beltrán Leyva y la familia Carrillo Fuentes, se vieron en la tarea de recomponer sus relaciones con los nuevos del negocio en Colombia. Según las instituciones de inteligencia colombiana, la idea de los mexicanos fue crear alianzas con nuevos grupos emergentes, y Panamá fue el punto neutral de sus reuniones para concretar negocios (2008).

Este tipo de organizaciones tienen misión global y su poder les permite una alta movilidad por el mundo. De tal manera que su funcionamiento por medio de redes de colaboradores les permite desarrollar distintas formas del ciclo de mercado. El patrón de funcionamiento del período 2004-2011, fue básicamente el de manejar emisarios suyos para que se contactaran con los proveedores de la coca en el país, y así gestionaran las técnicas de envío desde el laboratorio de producción hasta el sitio de embarque, allí otras redes se encargaban del envío y llegada de los cargamentos hasta los puertos de destino.

El emisario, empresario, o simplemente la conexión en Colombia, mantiene las fronteras como su espacio predilecto. En estas zonas estos agentes negocian la compra y venta de la droga, también se asegura la entrada de dinero y armas que serán usadas como forma de pago por la cocaína, y el ingreso de insumos químicos necesarios para la producción. La frontera con Ecuador es una de las más usadas con este propósito, dada la presencia histórica de campamentos de guerrillas, paramilitares y, en la actualidad, bandas criminales.

Esta mafia, al construir lazos comerciales con bandas criminales emergentes para poder garantizar el suministro del alcaloide y las rutas de salida desde Colombia, ha generado un problema regional en el que países de Centroamérica como Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Guatemala, e incluso Venezuela, ofician como países de tránsito, acopio y procesamiento de la droga que va hacia los mercados que manejan (diario *El Tiempo*, 2010).

En vista de la presión ejercida con el Plan Colombia en Suramérica y el Plan Mérida en Centroamérica, en 2010 el general Julio César Avilés –miembro del Ejército nicaragüense– reveló que narcotraficantes colombianos de la Oficina de Envigado, y *Don Mario*, del Norte del Valle optaron por llevar la base de coca a países como Honduras, República Dominicana y Nicaragua para que allí fuera procesada y posteriormente enviada a Nueva York, Ámsterdam, Madrid y Barcelona (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2010). Así se observa en el mapa 6.

Mapa 6. Rutas de tráfico de cocaína, 2010. Cartel del Norte del Valle, Urabeños, Oficina de Envigado



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (2015).

El ascenso de los carteles mexicanos es uno de los principales fenómenos que afectan el conjunto del subsistema fronterizo latinoamericano. En el

marco de la investigación, el equipo Colombia construyó el siguiente mapa (7), en el que se muestra el tipo de actividades que en el mercado de la droga, se cumplen en cada país y están bajo el control de carteles mexicanos. En Colombia, se realiza tanto la cosecha de los cultivos de uso ilícito, como la operación de laboratorios para el procesamiento de la droga.

Mapa 7. Influencia de carteles mexicanos en América Latina



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

La manera en que estas redes, al servicio del negocio liderado por los mexicanos funcionan, quedó en evidencia en 2010, cuando la Operación Fronteras –un operativo ejecutado en diez países por la Policía de Colombia y la DEA de los EE. UU.– reveló uno de los andamiajes dentro del ciclo de mercado en los que estuvo involucrado el cartel de Sinaloa. Fueron capturados veintiún extraditables entre los que se encontraban pilotos e integrantes de bandas emergentes colombianas (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2010). Los doce pilotos capturados hacían parte del denominado “cartel de los Pilotos”, que controlaba las rutas especialmente desde el Pacífico, como se observa en

el mapa 8. Ellos se encargaban de custodiar y llevar a su destino final la droga producida en Colombia, tenían una flotilla de veinticinco aviones en los que la introducían a México, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Venezuela (diario *El Tiempo*, Redacción, 2010).

Mapa 8. Rutas de tráfico de cocaína, 2010



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (Redacción *El Tiempo*, 2010).

Mientras los colombianos miraban hacia el Cono Sur del continente, donde se instalaban los jefes y lavaban su dinero, el cartel de Sinaloa ponía sus ojos con más fuerza en Colombia. Aunque las autoridades en el país habían negado la presencia del cartel en territorio nacional, lo cierto era que manejaban enlaces para el negocio en Bogotá, Medellín, Cúcuta, Nariño y Buenaventura (Unidad Investigativa, 2013).

La avanzada de los carteles mexicanos pretende apropiarse del negocio de manera directa por tres factores. El primero, es la baja en la calidad de la droga que están recibiendo los mexicanos; según un agente de inteligencia "... debido a la guerra frontal de autoridades contra carteles locales, bandas criminales y guerrilla, es más difícil la producción y los cargamentos son 'adelgazados' con otros materiales para aumentar volumen y cumplir cuotas". Segundo, los diálogos de paz han despertado interés por parte del cartel en las zonas que

controla actualmente la guerrilla. Un influyente dirigente –al que mantienen su identidad en reserva–, le dijo al diario *El Tiempo* que en Meta y Caquetá mandos medios de las FARC les están vendiendo franquicias a los de Sinaloa. El último factor fue la captura de Jorge Cifuentes Villa, en Venezuela, emisario que manejaba embarques de los mexicanos (2013).

Para finales de 2014, el cartel de Sinaloa se ha ido consolidando como una de las organizaciones criminales más importantes en el proceso de articulación de esta red global del crimen. En Colombia, según la Policía Antinarcóticos, la DIJIN e inteligencia del Ejército; el cartel mantiene a Ismael Zambada, alias *El Mayo*, socio del *Chapo* Guzmán, manejando el negocio en Colombia, controlando el 35 % de la cocaína colombiana por medio de dos emisarios, alias *Jairo Ortiz* y *Montiel* (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2015).

El Clan de los Úsuga, comandado por alias *Otoniel*, es el brazo armado del cartel en el país, además de su gran socio. Entre ambas organizaciones hacen envíos hacia Europa y Asia, con repartición de ganancias en partes iguales. Sus otros dos socios son el jefe del Bloque Sur de las FARC, y el comandante de la columna guerrillera Daniel Aldana en Putumayo, Nariño y parte del Cauca (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2015). Los encargados de cobrar al cartel de Sinaloa el dinero producto de la venta de coca de las FARC, es la banda criminal La Constru. Esta banda está encargada de coordinar acciones entre el Frente 48 de las FARC, y lo que queda de los Rastrojos en el sur del país; también coordinaba la seguridad para los laboratorios, actividades del narcotráfico tales como la comercialización y acopio de la pasta base de cocaína en uno de los cristalizaderos de la organización (diario *El Tiempo*, Justicia, 2015).

Finalmente, organizaciones como La Empresa, le manejan al cartel de Sinaloa el 50 % de los envíos de cocaína que salen del puerto de Buenaventura; así mismo, todos sus socios en el país son fundamentales –según dice *El Tiempo*–, para tomarse ocho puertos en todo el Pacífico, desde México hasta Perú. En documentos de inteligencia, citados por el diario, se dice que la droga que sale de los puertos de Tumaco, Buenaventura y Urabá conforman una red con los puertos de Perú en el Callao y Talara; con Ecuador en Esmeraldas y San Lorenzo; y en Guatemala hacia Puerto Quetzal. Allí, un colombiano es el encargado de coordinar las lanchas rápidas que salen a alta mar desde

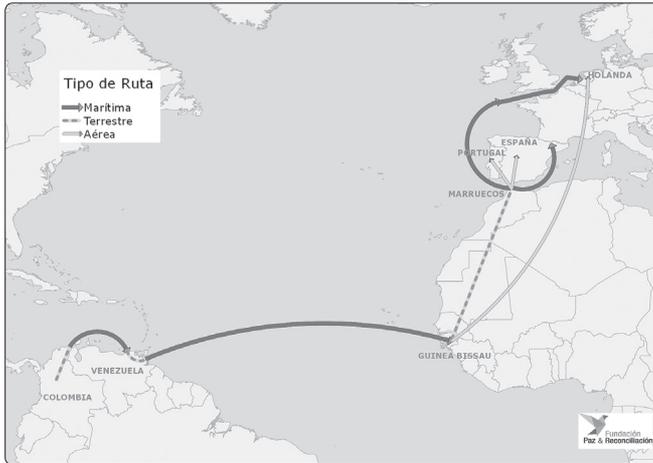
Colombia para nutrir barcos pesqueros que también parten desde Cartagena, con capacidad de hasta 600 kilos de cocaína en su interior (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2015).

Las Bacrim colombianas no sólo les sirven de proveedores y cuidadores de la mercancía que compran los carteles mexicanos, también se han convertido en su tentáculo en el exterior. Gracias a la contratación de servicios que ofrecen las Bacrim con presencia y capacidad de control en distintas regiones de África y Europa, son los colombianos quienes dinamizan el mercado ilegal de droga en estas regiones del mundo (Gómez Maseri, 2007).

Desde 2006, autoridades colombianas y estadounidenses prendieron las alarmas sobre el aumento de consumo en Europa y la posibilidad de una epidemia histórica, que de no controlarse llevaría al fracaso de los esfuerzos hechos por ambas naciones por reducir cultivos ilícitos y el narcotráfico en Colombia (Gómez Maseri, Sergio, 2006). El 50 % de la coca producida en el país, y un 80 % de la cocaína procesada en el continente que no tenía como destino EE. UU, mantenía como mercado final el europeo emergente, mucho más rentable y seguro para los *narcos* que el mismo norteamericano (Gómez Maseri, 2006). Rentable, porque mientras un kilo de cocaína se cotizaba entre nueve mil y 40 mil dólares americanos, en Europa el rango de precios estaba entre 38 mil y 77 mil dólares (2006). Y seguro, porque desde que se redoblaron los esfuerzos de interdicción en el Pacífico y en el Caribe, la vigilancia en el Atlántico entre Suramérica y el occidente de África, ha sido mucho menor y los traficantes lo han sabido aprovechar (diario *El Tiempo*, 2009)

El mapa 9 muestra la ruta sale de Colombia con destino Europa:

Mapa 9. Rutas de tráfico de cocaína, 2007



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (Gómez Maseri, 2007).

Las autoridades estadounidenses apuntan a formular que desde Venezuela se realizan la mayor parte de los envíos hacia África, donde se almacena la droga que sube hasta las capitales europeas. La droga llega hasta Marruecos en camiones y desde allí es transportada en barco hasta Barcelona y Rotterdam; también se utiliza la vía aérea hacia aeropuertos clandestinos en España y Portugal (Gómez Maseri, 2007).

Como muestra a continuación el mapa 10, hay otra ruta que usan los narcotraficantes para llevar droga hacia Europa, vía África. La “Autopista 10”, denominada así por las autoridades, es la ruta hacia África que emplean los narcotraficantes para sacar droga por Manaos, Brasil, y las Guayanas. Lanchas rápidas y pequeñas avionetas se mueven entre trescientos y mil millas mar adentro, para hacer el transbordo a buques pesqueros que emprenden su viaje hacia el continente africano (diario *El Tiempo*, 2009). La organización narcotraficante los Zetas, estructuras dominicanas en alianza con La Familia, el Cartel de Sinaloa y las Bacrim colombianas pretendían controlar esa ruta; por lo que en la región del Zulia, en Venezuela, y La Guajira, en Colombia, se disputaban en 2012 metro a metro los 2.219 kilómetros de frontera (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012).

Mapa 10. Rutas de tráfico de cocaína y base de coca, 2012



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012).

El tráfico de armas

En Colombia, las armas han sido un recurso ampliamente solicitado. Numerosos sectores de la sociedad civil han decidido armarse para alcanzar metas y objetivos de tipo económico, político o personal. Así lo deja entrever una nota de prensa del 8 de julio de 2001, en la que se planteaba que:

(...) dentro de los países del mundo que sufren en todas las formas posibles los efectos devastadores del comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras, Colombia, sin duda, está en los primeros lugares. Las cerca de dos millones de armas que circulan clandestinamente en el país, según estimados del gobierno, han sido indiscutiblemente promotoras de la prolongación del conflicto interno y los altos niveles de criminalidad, sin mencionar el número de vidas que han cobrado (Sandoval Gómez, 2001).

En el país circula una cantidad significativa de armas que no sólo son utilizadas como una mercancía a ser transada en el mercado negro, sino que por el contrario tienen un valor en tanto recurso para la obtención de objetivos y

metas mediante el ejercicio de la violencia. Como se plantea en una nota de prensa publicada el 30 de julio de 2012, "... las armas ilegales –expertos calculan que hay al menos un millón circulando en Bogotá– hacen parte de un problema transnacional, pues los grandes contrabandistas están en el extranjero y los decomisos se hacen a personas que están en los últimos eslabones de la cadena" (diario *El Tiempo*, Redacción Bogotá, 2012).

Si bien las causas de la proliferación de armas se encuentran en el devenir de la sociedad colombiana, el origen de las armas se encuentra afuera de las fronteras nacionales, el mercado ilegal de armas en Colombia se encuentra relacionado con el tráfico global de armas, que tiene sus orígenes en los países productores: Estados Unidos, China, Israel, Rusia y Alemania, entre otros.

Durante gran parte del siglo XX, los ojos de la comunidad internacional estuvieron interesados en el control y prevención de la proliferación de armamento pesado. En el escenario de la Guerra Fría, el miedo frente a un desastre nuclear concentró los esfuerzos de las superpotencias y de los organismos multilaterales en evitar una guerra con un final catastrófico. Las relaciones entre Estados se hacían a partir de los alineamientos ideológicos, lo que generó dos grandes bloques de cooperación: el de los países comunistas apoyados económica y militarmente por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), y el bloque capitalista bajo el liderazgo de los Estados Unidos y la OTAN¹¹.

Tras el fin del mundo bipolar y la profundización de la globalización, que implicó un aumento de los flujos comerciales y migratorios entre países y regiones del mundo, en los albores del siglo XXI "... la preocupación por la incidencia de las armas cortas y ligeras en la violencia cotidiana, en la criminalidad, en el terrorismo y en los diferentes conflictos a nivel mundial, ha venido ocupando un lugar cada vez más protagónico en la agenda de la comunidad internacional" (Oficina Contra la Droga y el Delito-ONU, 2006).

Colombia es un país destino de las armas que son negociadas por las redes internacionales, que aprovechan la inestabilidad política y la difícil situación socioeconómica, para obtener rentas económicas derivadas de este negocio criminal. Al respecto es interesante lo que plantean Pérez y Ávila:

11 Organización del Tratado del Atlántico Norte.

(...) El comercio ilegal de armas, caracterizado como un delito transnacional, obedece a un conjunto de factores estructurales que evidencian modalidades críticas o de deterioro de ciertos órdenes nacionales; en nuestro país dicho campo delictivo está asociado a las siguientes causas: desconfianza en las instituciones; crisis de las relaciones de solidaridad regional o local, que conlleva al uso de las armas para actividades como la consecución de recursos económicos para la subsistencia y crecimiento personal y económico; marginalidad de la economía; crisis de la seguridad nacional (Ávila Martínez & Pérez Salazar, 2011).

La presencia de estos detonantes, del uso deliberado y masivo de armas de fuego por parte de los miembros de un orden social, hace que a lo largo del sistema fronterizo colombiano se hayan generado múltiples fisuras por donde transitan desde revólveres y pistolas, hasta arsenales pesados que llegan a manos de grupos de narcotraficantes, bandas criminales y organizaciones subversivas. Las organizaciones criminales y los grupos armados ingresan a este tráfico ilegal con la intención de adquirir armas para desarrollar otras actividades, en las que se torna indispensable poseerlas para ejercer la amenaza y el efectivo uso de la violencia. Este desafío a la pretensión del monopolio de la violencia legítima en manos del Estado, se produce por motivaciones políticas e intereses económicos criminales. En otras palabras, la condición de Colombia como país consumidor, responde al contexto nacional enmarcado entre el ejercicio de la política a través de las armas, y la proliferación de mercados ilegales en los que sus agentes reguladores utilizan estas para controlar el negocio, y sus dinámicas comerciales a través del ejercicio de la violencia.

Los proveedores u oferentes de las armas de fuego que circulan en la sociedad colombiana se deslizan entre las dinámicas de lo global y lo local. Por un lado, se encuentran los grupos de traficantes que adquieren las armas en el mercado internacional y operan como intermediarios con los compradores nacionales, constituyendo una vasta interconexión de carácter mundial que articula diversas regiones a través de una red ilegal para la compra y venta de armas. Y, de otro lado están los traficantes locales, quienes ofrecen armas producidas por la industria militar nacional que son robadas a través de la asociación con funcionarios o miembros de la Fuerza Pública corruptos, y/o

aliados de organizaciones criminales que aprovechan su presencia al interior del Ministerio público o las Fuerzas Armadas.

Este tipo de negocios oscilan entre los mercados “blancos”, “grises” y “negros”. Según el informe sobre el tráfico de armas en Colombia (2006), de la Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, esta tipología es reconocida en el mundo y se refiere a la articulación particular entre lo legal y lo ilegal que sucede en el mercado global de armas. El mercado blanco es aquel en el que, tanto la venta como la adquisición de armas se realiza entre fabricantes privados autorizados o empresas estatales dedicadas a la producción de armas. Por su parte, el mercado gris hace referencia a aquellas transacciones en que la venta y la distribución de armas se dan por vías legales y entre empresas autorizadas, sin embargo tras ello son desviadas y el destino final de las armas son las organizaciones ilegales. El mercado negro es aquel en donde todos los pasos de la transacción se hacen de manera ilegal, puede ser porque los actores involucrados en la transacción no estén autorizados para la producción y venta de armas –empresas falsas, fabricantes artesanales, entre otros– o porque se realiza a través de procedimientos ilegales de tipo corrupto –falsificación de firmas, ventas no autorizadas, entre otras– (Oficina contra la droga y el Delito-ONU, 2006).

Entre los años 2000 y 2015 son varios los casos que muestran la participación de múltiples actores en el mercado de armas en Colombia. Redes de traficantes de diversos países introducen armas al país que provienen de diferentes lugares del planeta. Algunos se dan a la tarea de negociar grandes arsenales provenientes de países productores, entre los que se destacan Rusia y China, otros ingresan armas compradas de manera legal en el flexible mercado norteamericano y son traídas en pequeñas cantidades, mientras que otros traficantes negocian armas en regiones donde existe un excedente causado por viejas guerras civiles o conflictos armados ya terminados, tal y como sucede en Centroamérica.

El período comienza con una transacción del mercado gris, en la que se realizó una triangulación entre el Gobierno de Jordania, el Gobierno del Perú y la guerrilla de las FARC. En este caso, diez mil fusiles AK-47 fueron legalmente comprados al reino de Jordania por el Gobierno peruano entre 1999 y 2000. Sin embargo, al momento de realizarse la entrega, una red de corrupción

dedicada al tráfico de armas y drogas, que dirigía el ex jefe de servicios secretos del condenado ex presidente Alberto Fujimori, Vladimiro Montesinos, desviaba el armamento hacia la guerrilla colombiana de las FARC (diario *El Tiempo*, 2001).

Esta compleja red en la que había jordanos y peruanos, se complementó con ciudadanos colombianos, quienes eran el enlace con la guerrilla de las FARC, y estaban encargados de coordinar la forma y el lugar de la entrega de los fusiles. Por último, en una nota de prensa del año 2002 se habla de la captura de dos ciudadanos israelíes vinculados a la red que dirigía Montesinos. “La justicia peruana los acusa de una presunta participación en una operación clandestina de tráfico de armas entre 1999-2000 para las FARC, y por el cobro de comisiones ilegales en la adquisición de aviones rusos MIG-29 hecha por Perú en 1996” (diario *El Tiempo*, AFP, 2002).

Pero la presencia de traficantes de armas en Perú, para los que sus mercaderías ilegales tienen como destino Colombia, va más allá del caso concreto en el que se vio involucrada la red que trabajaba con Montesinos y Fujimori. En una nota de prensa de 2004, sobre el caso de un indígena que traficaba armas para las FARC, los enlaces eran un grupo de militares y ciudadanos peruanos. Al hablar sobre un cargamento de munición, la nota señala que “... 1.345 cartuchos, a los que se refería en una grabación, eran para fusiles AK-47, los trajo de Iquitos. Esto lo obtuve de los civiles peruanos, alias *Yango*, *Tarzán*, y *Choro*, y ellos los obtienen de miembros activos del Ejército del Perú” (Lozano, 2004).

En el año 2003 se presenta un caso que ilustra sobre los alcances globales del mercado ilegal de armas. Luego de año y medio de investigación sobre la venta de armas a Al Qaeda, realizado por varios cuerpos de inteligencia de países europeos, entre los expedientes estudiados afloró el tema de Colombia, en particular el de los grupos paramilitares de las AUC. Al parecer, “... Simón Yelinek –o Yelnik–, el mismo israelí que está detenido en Panamá por venderle tres mil fusiles al jefe de las autodefensas, Carlos Castaño, sería el contacto del grupo Al Qaeda para la compra de misiles tierra-aire, entre otras armas, en Centroamérica” (diario *El Tiempo*, 2003).

Esta red funciona a partir de la articulación entre los procesos globales, con las dinámicas regionales y locales, siendo necesaria la participación de

eslabones o intermediarios que operan a mediana y pequeña escala entre los productores o grandes traficantes de armas, y los consumidores finales que las destinan para ser utilizadas como un recurso para la obtención de unos objetivos particulares. Otra nota de 2003 que muestra un grupo de enlaces intermedios es aquella titulada “Capturados traficantes de armas”, publicada el 13 de febrero en el diario *El Tiempo*. En las ciudades fronterizas de Ipiales en Colombia y Tulcán en Ecuador, fueron capturados “... dos hombres y dos mujeres que servían de enlaces a los grupos que trafican con armas, municiones y explosivos en la frontera entre Colombia y Ecuador” (diario *El Tiempo*, 2003). En los operativos, se les decomisaron 600 estopines eléctricos, más de 400 metros de cordón detonante, tres granadas, dos armas y 700 cartuchos para armas de fuego de distinto calibre.

Armas que son producidas en China, Estados Unidos o Rusia, son traficadas por mafias u organizaciones criminales que actúan con sede en Italia, Jordania o Centroamérica, y son ingresadas al territorio colombiano por enlaces propios que actúan en los países vecinos. Una nota que refleja la presencia de traficantes en Centroamérica fue publicada el 26 de septiembre de 2004. En ella se habla de un operativo conjunto de la Policía, Fiscalía y la Armada, en el que desarticularon una red internacional de tráfico e intercambio de drogas por armas que tenían como destino Colombia, grupos armados ilegales en concreto. “La operación se realizó en Bogotá, Cartagena, Medellín y San Andrés donde fueron capturadas once personas, con contactos en Panamá, Honduras y Nicaragua” (diario *El Tiempo*, 2004).

Pero, como el caso Montesinos lo permite establecer, muchas veces el tráfico de armas se hace con la participación activa de altos mandos o funcionarios de algún Estado¹², quienes aprovechan su posición privilegiada para realizar negocios ilegales. Este tipo de corrupción es mucho más complejo que la simple aceptación de un soborno, puesto que las personas que poseen algún cargo en el Estado pueden encargarse de la obtención o desviación de las armas, a través de la falsificación de documentos confidenciales y firmas que los autorizan, la creación de falsas transacciones, o el simple hurto con

12 Debe entenderse que estos funcionarios o altos mandos incluyen a gobernantes, burócratas, militares y policías.

un cambio en los registros oficiales de armas. El 18 de mayo de 2003 hay una nota que manifiesta lo antes planteado. La secretaria de Drogas del Ministerio Público en la provincia del Darién, en Panamá, "... fue detenida junto a cinco personas por pertenecer a una red internacional de tráfico de armas para insurgentes colombianos" (diario *El Tiempo*, 2003). Según la Procuraduría panameña, estas personas fueron capturadas en el marco de una operación encubierta denominada E-400. Aunque la nota no permite establecer que hacía en concreto esta funcionaria, sí se puede señalar que utilizaba su lugar de autoridad en un tema relacionado con delitos transfronterizos para cometer otro delito de este tipo, pues pertenecía a un departamento con el objetivo de combatir el narcotráfico, pero a la vez colaboraba en el tráfico de armas.

Pero el mercado negro de armas cortas y ligeras en Colombia no sólo se alimenta de las pistolas, revólveres, fusiles, ametralladoras, munición y explosivos que ingresan al país las redes internacionales de traficantes a través de diversas rutas que serán abordadas más adelante, también existen organizaciones criminales dedicadas a extraer armas de los arsenales de las Fuerzas Armadas colombianas. Son varios los casos en los que municiones y armas importadas, o producidas legalmente por la industria militar nacional, son robadas por grupos armados ilegales u organizaciones criminales que establecen vínculos o cooperan con miembros corruptos de las Fuerzas Armadas.

Estas estrategias para obtener armas mediante la participación de miembros de la Fuerza Pública en el negocio, van más allá del simple robo o desvío de armas procedentes de los arsenales del Estado. Otras veces, militares o funcionarios se alían con organizaciones criminales para traer armamento desde fuera del país, en estos casos cumplen el papel de autorizadores o representantes legales de las compras, que luego son desviadas hacia el mercado negro. Es el caso del mayor del Ejército de Colombia, Orlando Alberto Martínez Ramírez, "... involucrado en el tráfico de 7.640 fusiles AK-47, traídos desde Bulgaria con destino a los grupos paramilitares" (diario *El Tiempo*, 2002).

En el año 2003 también se han dado casos en los que militares corruptos utilizan su uniforme e influencia para entregar armas a grupos paramilitares. Uno de ellos se relata en la nota de prensa "Inspección judicial a Batallón", publicada el 22 de enero de 2003. En el marco de una investigación anticorrupción, la Policía Judicial inspeccionó el Batallón Cartagena del Ejército,

ubicado en la ciudad de Riohacha, capital del departamento de La Guajira, ubicado en el nororiente del país, cerca de la frontera con Venezuela y el mar Caribe. En el proceso, decomisaron sesenta mil cartuchos calibre 7.62 y diecisiete fusiles AK-47, que iban a ser entregados a los grupos paramilitares que operaban en la Sierra Nevada de Santa Marta (diario *El Tiempo*, 2003).

El recurrente descubrimiento de tenientes, capitanes y coroneles vinculados a hechos de corrupción que permiten la desviación de armamento hacia grupos armados ilegales, ponen en entredicho la tesis planteada desde el Gobierno Nacional y los altos mandos de las Fuerzas Armadas, respecto a que estos casos son simples “manzanas podridas” al interior de la institución. Por el contrario, lo que se observa es un déficit en la formación profesional y ética de los miembros de las Fuerzas Armadas, lo que abre paso a la filtración de información y a alianzas de sectores de las Fuerzas Armadas con estructuras armadas ilegales, bien sea por filiación política o con el interés de obtener beneficios económicos.

A mediados de 2005, un caso involucró a militares estadounidenses. Si bien la nota de prensa que reseña la historia no brinda muchos detalles, el hecho de estar involucrados militares de otros países con presencia en territorio nacional es una situación grave que pone en duda, tanto el papel que ha desempeñado la Fuerza Pública colombiana, como la vigilancia y control por parte del Estado a las acciones que llevan a cabo Marines norteamericanos en el marco de la cooperación militar. Según la nota, “... la Fiscalía impuso medida de aseguramiento a Carlos Julio Gualteros Pérez y a Juan Carlos Arenas Rojas, por tráfico de armas y municiones, caso en el que están involucrados dos militares de Estados Unidos” (diario *El Tiempo*, 2005). A los capturados se les incautó un arsenal que pretendían vender a grupos paramilitares de las AUC.

En 2006 una alianza entre guerrilla, grupos de narcotraficantes y militares para el intercambio de drogas por armas, fue descubierta por la Fiscalía General de la Nación. “Las autoridades descubrieron una poderosa alianza entre guerrilleros del Frente 58 de las FARC, narcotraficantes, delincuencia común y algunos militares, que estaban traficando con drogas y armas” (diario *El Tiempo*, 2006). El Frente 58 de las FARC cambiaba la droga que producían en laboratorios en la región de Urabá, por material de guerra: armamento, municiones, granadas y uniformes, o bienes de primera necesidad como medicamentos.

Tras la desmovilización de las AUC, emergen las llamadas por la dirigencia del Estado colombiano “bandas criminales o Bacrim”, compuestas por ex paramilitares, algunos disidentes que nunca se desmovilizaron y otros que se rearmaron, así como por antiguos miembros de grupos narcotraficantes. Estas Bacrim, ocuparon gran parte de los territorios que estaban bajo control paramilitar, y aprovecharon el vacío de poder que existió en muchas regiones, para instalarse y apropiarse de las rentas derivadas de economías ilegales que manejaban las AUC.

La venta de armas por parte de militares corruptos, aunque menor, encontró continuidad. Esto lo deja entrever una nota del 28 de abril de 2008 publicada por el diario *El Tiempo*. En ella se relata la captura, por parte del Cuerpo Técnico de Investigación, de un sargento activo del Ejército, un ex policía y tres civiles, acusados de traficar armamento de uso privativo de las Fuerzas Militares con destino a las bandas criminales. Al parecer, el suboficial trabajaba en el batallón de helicópteros de Melgar, y tenía en su poder una ametralladora de las que se utilizan en los helicópteros Black Hawk. Esto hizo que las autoridades lo investigaran, y en un allanamiento posterior, encontraron en su casa varios artefactos militares, entre los que se destacan explosivos C-4 (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008). Otro caso en que militares pretendían vender armas a bandas criminales sucedió un año más tarde, en abril de 2009, en el departamento de La Guajira. Los militares Wilmar de Jesús Vásquez Colorado y Faver Alcides Sánchez Rodríguez, fueron capturados por agentes de la SIJIN de la Policía en el municipio de Barrancas del departamento mencionado:

(...) En la diligencia policial se les incautó un fusil Galil, con seis proveedores para el mismo, y dos pistolas calibre 9 milímetros con 156 cartuchos, que al parecer pretendían comercializar... El director seccional del CTI en La Guajira, Pedro Miguel Peinado, dijo que los militares no dieron ninguna justificación sobre el porte de estas armas que son de uso privativo de las Fuerzas Militares (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009).

Tras identificar a los principales oferentes o proveedores que actúan en el mercado negro de armas en Colombia, tanto aquellos que se articulan a las

dinámicas internacionales que permean las fronteras nacionales, sirviendo de enlace a los flujos de los mercados criminales globales, como los otros que actúan principalmente a nivel local, con el desvío de armas registradas legalmente en el país, es momento de presentar los hallazgos respecto a los consumidores o compradores de armas presentes a lo largo del país. Como se planteó en la introducción de este documento, la situación interna de la sociedad colombiana, así como su lugar en el mercado global de armas ligeras y cortas, han hecho del país una sociedad altamente consumidora de pistolas, revólveres, fusiles y ametralladoras, entre otras armas.

Son múltiples los actores sociales, políticos y económicos que deciden comprar armas para ser utilizadas como un medio para la obtención de sus objetivos o fines particulares. Así lo muestra una nota de prensa del 8 de mayo de 2002 en la que se plantea que "... desde junio de 1999, las autoridades colombianas investigan el ingreso ilegal al país de al menos 23 mil fusiles para nutrir los ejércitos irregulares de guerrilla y paramilitares" (diario *El Tiempo*, 2002).

Uno de los actores con mayor cantidad de menciones en las notas de prensa es la guerrilla de las FARC. En general, la actividad de esta organización insurgente se encuentra encaminada a lograr una transformación en el sistema económico y político existente en la sociedad colombiana mediante el uso de las armas. Al no reconocer la legitimidad del Estado colombiano, y considerar injusta la estructura económica y social del país, la guerrilla necesita un numeroso arsenal compuesto de pistolas, fusiles, explosivos, artillería y municiones que le permita contrarrestar la acción de las Fuerzas Armadas. Para las FARC las armas son un importante recurso en su estrategia y táctica para la toma del poder político.

El ELN, según las notas de prensa encontradas en el archivo digital del diario *El Tiempo*, inicia su participación en el negocio de las armas durante el período estudiado en el año 2001, con el juzgamiento de guerrilleros colombianos en la República de Venezuela. Al parecer, en enero de ese año, Teodoro Rincón y Leoncio Rueda fueron detenidos, "... luego de ser apresados en La Alcabala –puesto militar– fronteriza de La Pedrera" por tráfico de fusiles y municiones (Cristancho, 2001).

Una de las razones por las que esta captura es importante en el tema del mercado de armas, tiene que ver con que marca el inicio de las acusaciones,

defensas y reclamaciones mutuas respecto a un supuesto nexo entre las guerrillas colombianas y el Gobierno venezolano del fallecido presidente Hugo Chávez Frías. El armamento incautado hacía parte de un lote de 230 fusiles M-14, calibre 7.62, que se refundieron de la Guarnición Militar de Maracay, ubicada en el estado de Aragua, a tan sólo cien kilómetros de Caracas. Además, aparte de los guerrilleros colombianos implicados, también se investigó a un miembro de la Asamblea Nacional Venezolana (Cristancho, 2001).

Pero las guerrillas no son el único actor de carácter político que compra armas. Numerosos grupos paramilitares han emergido de la mano del negocio del narcotráfico y como respuesta de élites políticas y económicas locales a la expansión guerrillera.

Al igual que la guerrilla, los paramilitares se abastecen de armas que proceden tanto del mercado negro internacional, como de los arsenales de las Fuerzas Armadas de Colombia. En el primer asunto, uno de los sucesos más recordados en los que las AUC fueron los receptores de las armas, fue el caso Otterloo, en el que un barco con este nombre y de bandera panameña, "... desembarcó en el puerto de Turbo, el 10 de noviembre de 2001, veintitrés contenedores en los cuales venían tres mil fusiles AK-47 y cinco millones de balas calibre 7.62 milímetros" (diario *El Tiempo*, 2002).

Este armamento fue recibido en tierra por hombres de las Autodefensas Unidas de Colombia, quienes se encargaron de distribuirlo entre sus filas. La historia de cómo terminaron estos fusiles en su poder, es una trama de engaños y corrupción que involucró a funcionarios de los gobiernos de Nicaragua y Panamá. "El armamento, según un informe de inteligencia, fue vendido por la Policía de Nicaragua a la empresa GIRSA, que afirmó que el material bélico iba para la Policía panameña. Sin embargo, este terminó, al parecer, en manos de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)" (diario *El Tiempo*, 2002).

Otro hecho significativo que articula la actividad de las AUC al mercado global de armas, es la compra de un lote de fusiles AK-47 fabricados en Bulgaria, país de Europa del Este. Una nota de prensa del año 2002 señala que,

(...) la incautación, hace dos años, de 152 fusiles búlgaros, realizada por el DAS, el Ejército y la Policía en Sucre, se convirtió en la primera pista sólida hallada por las autoridades sobre una sofisticada organización de

contrabandistas que está surtiendo a las autodefensas desde hace más de un año, y que sería la responsable de venderle a ese grupo 7.640 fusiles AK-47 (diario *El Tiempo*, 2002).

Estas armas incautadas fueron la huella que les permitió a las autoridades identificar uno de los sistemas de distribución de armas de las AUC. Este estaba construido alrededor de los corredores de movilidad que controlaban los paramilitares en la zona noroccidental del país. Las armas eran descargadas en el puerto ubicado en el municipio de Turbo —perteneciente a la región del Urabá antioqueño—, cerca de la frontera con Panamá, y de allí eran distribuidas por tierra a las diferentes estructuras paramilitares que operaban a lo ancho del norte del país, desde el departamento de Chocó hasta inmediaciones de la frontera con Venezuela en los departamentos de Cesar, La Guajira y Norte de Santander. A estos grandes arsenales, se suman casos de armas procedentes de las reservas de las Fuerzas Armadas colombianas, como el que muestra una nota titulada “¿Qué pasa en el Cantón Sur?”, publicada el 1º de agosto de 2003. La historia refiere el descubrimiento, por parte de las autoridades, de un capitán de la Policía que se dedicaba a conseguir armas para los grupos paramilitares.

Pero las motivaciones políticas no han sido la única razón por la que sectores de la sociedad o grupos sociales, han recurrido a la utilización de las armas como un medio. La obtención de rentas derivadas del control de economías ilegales también ha llevado a grupos mafiosos y vinculados a la criminalidad, a incurrir en la compra y el uso de las armas. Algunos de los actores que las notas de prensa permiten identificar son las organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico. La participación en esta economía ilegal, que se regula a partir de la amenaza y el uso de la violencia física, requiere de la posesión de armas que otorguen a la estructura criminal en cuestión la capacidad de hacer daño o quitar vidas. Las bandas criminales tales como las Águilas Negras, los Rastrojos y los Urabeños, entre otras, que tienen su origen en los grupos emergentes post desmovilización, que trataron de quedarse con el control de los negocios de los paramilitares y ocuparon el vacío de poder que generó la desaparición de las AUC en amplias regiones del país, principalmente la costa Atlántica, zonas de Antioquia y los Llanos orientales; han sido actores que

a partir de 2008 han cobrado relevancia nacional, y por supuesto, participan del tráfico de armas.

Ya en el año 2007 se encuentran notas que relacionan a estas bandas criminales con el tráfico de armas. Dentro de los orígenes de estas estructuras se encuentran los antiguos carteles colombianos que operaban alrededor del capo como una figura de liderazgo carismático. El último de estos grandes carteles fue el del Norte del Valle, que tras su violenta desarticulación en medio de disputas internas, fue el lugar de surgimiento de algunas bandas criminales, la más conocida de ellas, los Rastrojos. Entre 2004 y 2006 dos facciones internas del cartel del Norte del Valle se enfrascaron en una disputa alrededor de posibles traiciones, control de rutas y reparto de las ganancias; los Machos, bajo el mando del narcotraficante Diego León Montoya, alias *Don Diego*, y los Rastrojos, grupo que actuaba bajo las órdenes del Wilber Alirio Varela, alias *Jabón*. Al parecer, según una nota de prensa del 18 de enero de 2007:

(...) Restrepo, Varela y Bonilla son señalados como destinatarios de un cargamento de armas descubierto en la finca La Morena, en el sector de Buenos Aires, en Ibagué... El arsenal, compuesto por fusiles AK-47 y M-16 y 1.030 cartuchos calibre 5.66 blindados, fue hallado el 2 de julio de 2005 por la DIJÍN... De acuerdo con la investigación, las armas fueron adquiridas por miembros del Bloque Tolima, por encargo de Varela y de Restrepo para utilizarlas en la confrontación que sostenían con Diego León Montoya Sánchez, *Don Diego*, jefe de otra facción del cartel del Norte del Valle (diario *El Tiempo*, Redacción, 2007).

En el año 2009 los Rastrojos vuelven a ser protagonistas de noticias relacionadas con el tráfico de armas. En una nota de prensa titulada “Dos mil policías tras ‘caletas’, armas y drogas de las bandas de los *narcos* en el Bajo Cauca”, publicada el 11 de marzo de 2009, se habla de la puesta en marcha, por parte del Gobierno Nacional, de una ofensiva para controlar el accionar de las bandas criminales en las regiones del Bajo Cauca y el sur de Córdoba, ubicadas en el noroccidente del país, donde los paramilitares ejercían control territorial, hasta su desmovilización entre 2004 y 2006: “... fueron incautados fusiles, pistolas, revólveres, granadas de mano y un computador portátil que

al parecer contiene información relacionada con las actividades de los Paisas” (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009).

En la actualidad, la banda criminal de los Urabeños es la estructura mafiosa con mayores niveles de expansión y consolidación en diferentes regiones del país. Tras un primer momento de aparición de múltiples bandas criminales regionales y locales, los Urabeños y los Rastrojos lograron imponerse como las estructuras criminales de mayor envergadura en el país, obteniendo rentas ilícitas derivadas del narcotráfico y la minería ilegal, principalmente. Este proceso lo consolidaron a través de la absorción de disidentes de otros grupos, y del establecimiento de alianzas en el marco de un modelo organizacional de subcontratación criminal, en el que las estructuras con mayor músculo económico y armado adquieren servicios de vigilancia privada, redes de informantes, sicariato y cobro de extorsiones que son prestados por grupos delincuenciales locales, “combos” o pequeñas pandillas, que actúan principalmente en los ámbitos urbanos y funcionan con autonomía operativa, pero subordinados a los intereses de la organización más fuerte.

En la nota titulada “Los Urabeños cogen fuerza en comunas y corregimientos de Medellín”, publicada el 10 de enero de 2012, se señala que “... según el director de la Corporación para la Paz y el Desarrollo Social, Fernando Quijano, *la estrategia de los Urabeños*¹³ es adueñarse de los corredores de movilidad, del tráfico de armas y droga en las periferias de la ciudad para luego realizar un ‘candado’ y así asfixiar a la Oficina de Envigado, grupo al mando de alias *Sebastián*” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2011).

Otro hecho en el que se observa el ingreso de los Urabeños al mercado de armas lo encontramos en 2011, cuando Jacinto Nicolás Fuentes Germán, alias *Don Leo*, uno de los jefes de la banda criminal, fue capturado en el exclusivo sector Miraflores de la ciudad de Lima, capital del Perú, mientras la Policía colombiana en colaboración con autoridades de este país le seguían la pista a un grupo de traficantes de armas. “El director de la Policía, el general José Roberto León Riaño, dijo que Fuentes, conocido como ‘*Don Leo*’, había salido en octubre del país, y que primero estuvo en Ecuador y recientemente había llegado a Perú” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

13 La cursiva es de los autores.

También las organizaciones criminales conocidas como Águilas Negras, según notas periodísticas, se vieron involucradas en el tráfico de armas, y en una zona de frontera. “En un solo operativo, adelantado por la SIJÍN en la vereda Patillales, de Puerto Santander, Norte de Santander, fueron incautados 12.500 cartuchos calibre 5.56 milímetros, los cuales tendrían como destino las Águilas Negras” (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009).

El panorama que dejan entrever las notas de prensa recopiladas al inicio del período de estudio era turbio, justo en el momento en que el país se vio envuelto en la mayor escalada del conflicto armado interno, el tráfico de armas aumentó de modo considerable.

(...) Según un informe de las Fuerzas Militares, en los últimos dos años el ingreso de armas al país aumentó en un 50 % con respecto a los años anteriores. Hasta el 24 de agosto pasado, las autoridades decomisaron 446.360 armas, entre ametralladoras, fusiles, carabinas, lanzacohetes, lanzagranadas, morteros y granadas. Los sitios más afectados: Nariño, Antioquia, Valle, Atlántico, La Guajira y Santander (diario *El Tiempo*, 2000).

Si bien hay que tener prudencia con la exactitud de estas cifras, lo que es evidente es que para las autoridades el tema del tráfico de armas a comienzos de los años estudiados era una cuestión relevante, con datos preocupantes. Otra nota de prensa titulada “Un fusil por dos kilos de cocaína”, dice:

(...) Y tal es la cantidad de armas que circula en el mercado negro colombiano que en los últimos ocho años las autoridades han incautado más de cuatro millones de proyectiles, 17.300 revólveres y 15.334 granadas... Informes confidenciales de las Fuerzas Militares y de la Policía revelan que los traficantes internacionales de armas tienen en la guerrilla, los paramilitares y los *narco*s colombianos a sus mejores clientes en América Latina (diario *El Tiempo*, 2001).

Esta proliferación de armas, que sucede a comienzos de 2001, viene a ser comprendida si se tienen en cuenta dos situaciones políticas de la sociedad colombiana a comienzos del siglo XXI. Por un lado, entre 1997 y 2001 se

presenta la mayor escalada del conflicto armado colombiano, en la que tanto la guerrilla como los paramilitares se fortalecieron económica y militarmente, lo que presionaba al alza la cantidad de armas demandada por la encrucijada colombiana.

Esta situación se refleja en la nota de prensa de Sergio Gómez Maseri publicada el 9 de diciembre bajo el título “Hay una carrera armamentista”. Según el Informe Rand, “... en años recientes, con la expansión de las FARC y la respuesta paramilitar a la misma, se ha visto cómo el fenómeno ha crecido en intensidad y dinámica, y ahora afecta a todos los sectores de la vida tanto rural como urbana” (Gómez Maseri, 2003).

Y por el otro lado, en materia de política internacional, se estaba llevando adelante el Plan Colombia, una iniciativa de cooperación en la lucha contra las drogas promovida por los Estados Unidos y aceptada por el gobierno de Andrés Pastrana. Esta ayuda económica y militar, significó la modernización y reestructuración de la Fuerzas Armadas de Colombia, lo que obligó a las guerrillas a buscar mejorar su equipamiento de guerra para responder a los nuevos embates, tanto del Estado como de los grupos paramilitares. “Según Rand, las FARC compran las armas en pequeñas cantidades y por lo general prefieren calibre 7.62. También detecta algunos intentos por adquirir grandes lotes, y concluye que esto puede indicar que la organización se prepara para responder a la ayuda que Estados Unidos viene dando al Gobierno colombiano” (Gómez Maseri, 2003).

Este diagnóstico continúa en las notas de prensa de 2004. Según una nota titulada “Mercaderes de armas en la mira”, publicada el 8 de marzo de 2004, cada año entraban ilegalmente al país un promedio de 45 mil armas de fuego, entre fusiles, revólveres, pistolas y ametralladores:

(...) La cifra es casi tres veces la media que se registró en la década pasada: unas 17 mil armas al año, y las razones de ese incremento parecen obvias: consolidación del proyecto paramilitar, avance de la guerrilla y, sobre todo, expansión del circuito del narcotráfico –cultivos, laboratorios y exportación ilegal–. No obstante, los expertos buscan otras explicaciones (diario *El Tiempo*, 2004).

En años posteriores, los diagnósticos fueron similares pero no profundizaron mucho más en los estimativos sobre la cantidad de armas que circulan en Colombia, y que provienen del mercado negro. Sin embargo, sí se fueron descubriendo nuevas características de esta economía ilegal de índole global. En primer lugar, se descubrió que el mercado de armas se encuentra articulado al mercado de la droga. Numerosos traficantes internacionales que ofrecen armas a los grupos armados ilegales y a las bandas criminales que actúan en Colombia, aceptan como forma de pago cargamentos de droga, especialmente de cocaína que pueda ser vendida en los países consumidores donde su precio es elevado.

Y en segundo lugar, uno de los aspectos a destacar son las modalidades de ingreso de armas al país. Como mostraran las rutas, son dos las modalidades de ingreso al país, una por pasos o entradas ilegales que son construidas al margen de la normatividad estatal y la infraestructura nacional, donde los traficantes aprovechan la falta de control sobre el territorio nacional para ingresar armas a través de fisuras en las líneas fronterizas, o a través de recorridos no controlados, como el caso de avionetas que aterrizan en pistas clandestinas, o pequeñas lanchas rápidas que desembarcan en improvisados puertos sobre el mar Caribe o el océano Pacífico. La otra modalidad utiliza las diferentes puertas de entrada legales –pasos fronterizos, puertos, aeropuertos, entre otros– para ingresar armas al país; en este caso los traficantes recurren a su ingenio para camuflar y encaletar armas y municiones entre bienes comerciales y personales plenamente autorizados por las aduanas para ingresar al país. Una particularidad de esta segunda modalidad es que para su realización efectiva, requiere que los traficantes de las armas destinen recursos económicos a la entrega de sobornos y comisiones ilegales a funcionarios corruptos de las instituciones públicas. Bajo estas características, las siguientes rutas de las armas fueron las que se encontraron y organizaron por quinquenios para facilitar su presentación.

Mapa 11. Rutas de tráfico de armas hacia Colombia, 2000-2004



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

El mapa 11 muestra que entre 2000 y 2004, los grupos armados ilegales y los traficantes internacionales son los actores que participan en el tráfico de armas. Las rutas conectan a Colombia con puntos tan divergentes de la geografía mundial como Paraguay y Jordania, o Bulgaria y Centroamérica, sin olvidar a Estados Unidos. Ya sea por tierra, por aire o por vía marítima, las armas son transportadas por distintos medios, siempre con el objetivo de burlar la acción de las autoridades, ya sea a través de la clandestinidad o mediante la participación de actores públicos que ingresan al tráfico para obtener beneficios económicos.

Mapa 12. Rutas de tráfico de armas hacia Colombia, 2005-2009



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

En el mapa 12 es una constante el ingreso de armas desde los países vecinos, sin embargo vale la pena destacar que más países importantes en el orden internacional comienzan a participar en el tráfico de armas hacia Colombia. A los Estados Unidos se le suman China y algunos países Europeos que las notas de prensa reseñan. En materia de actores, tras la desmovilización paramilitar, se puede decir que la cuota de mercado que garantizaban las AUC, en alguna medida es reemplazada por las bandas criminales. Esto refuerza la idea de que el proceso de desarme, desmovilización y reinserción de los grupos paramilitares

dejó muchos cabos sueltos, pues antiguos mandos medios y combatientes que se rearmaron o fueron disidentes, aprovecharon sus contactos para continuar delinquiendo y acaparando los territorios controlados por los paramilitares.

Mapa 13. Rutas de tráfico de armas hacia Colombia, 2010-2014



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Y el mapa 13, muestra el balance de la situación en los últimos cinco años. Tras la diversificación vivida en los períodos anteriores, lo que las notas de prensa permiten establecer es que el corredor norte-sur, procedente de Estados Unidos como potencia productora de armas, y de Centroamérica como región

importante en cuanto a reciclaje de armas de las guerras civiles del siglo pasado, se han consolidado como las principales fuentes de armas para los actores compradores de armas en el país. Además, la continuidad de las FARC y las bandas criminales, las consolida como las principales compradores de armas existentes en el país. Sin embargo, esto no quiere decir que las armas sólo terminen en manos de estas estructuras armadas, pues un volumen importante de ellas termina en manos de grupos criminales locales y pandillas, así como en poder de pequeños narcotraficantes que las adquieren para su protección personal y para ajuste de cuentas con otros mafiosos.

Una mención especial merece la proliferación de casos en los que militares y funcionarios públicos participan en el tráfico de armas de uso privativo de las Fuerzas Armadas. Esto es un llamado de atención para el Gobierno Nacional y los altos mandos militares, pues la existencia de tantos casos deja entrever problemas en la formación profesional y doctrinal de los militares, quienes hacen uso de su posición privilegiada para desviar armas y sacar provecho económico, o bien, movidos por intereses ideológicos. De acuerdo con lo anterior, la acción del Estado debe estar encaminada a poner en la agenda internacional el tema de la responsabilidad compartida; no es posible que los países que más producen armas y que son los garantes del orden internacional, sean los mismos que abastecen a las estructuras criminales de fusiles, pistolas, rifles, munición y artillería.

Como cierre, ante los escenarios de confrontación diplomática con los vecinos, marcada por las acusaciones mutuas, es pertinente señalar que los países vecinos de Colombia, más que grandes abastecedores de armas para los grupos irregulares colombianos, son territorio de tránsito para armamento que es originario de otros puntos del continente o del mundo. Las discrepancias y fisuras en las relaciones bilaterales y multilaterales crean huecos en el control de las zonas fronterizas, situación que es aprovechada por la red global del crimen para llevar armas de un lugar a otro.

El contrabando¹⁴

El contrabando es definido por el Estatuto Aduanero de la DIAN¹⁵ como “... toda acción en la que se introduzcan o se saquen del territorio nacional, mercancías sin el cumplimiento de los requisitos ni el control de las autoridades aduaneras nacionales” (DIAN, 2013). La actividad contrabandista está dividida en dos categorías, el contrabando abierto, que hace referencia al ingreso de mercancías al territorio nacional sin ser declaradas o presentadas ante la autoridad aduanera; y el contrabando técnico, el cual se da mediante el ingreso de mercancías que son declaradas y presentadas ante la autoridad nacional, pero por una serie de fraudes se altera la información presentada a la autoridad aduanera con el fin de sobrefacturar, sub-facturar, entre otros (Unidad de Información y Análisis Financiero, 2006).

Con base en la información recopilada de las notas de prensa, se formularon tres hipótesis respecto al contrabando en el subsistema fronterizo colombiano; la primera de ellas indica la posibilidad de que las organizaciones criminales e ilegales estén diversificando su “portafolio de actividades” con la participación directa en la cadena de contrabando técnico, para de esta manera realizar una operación de lavado de activos provenientes de otras actividades ilegales, como el narcotráfico.

La segunda hipótesis plantea que el contrabando está dejando de ser una actividad realizada por las comunidades fronterizas, y está pasando a ser una actividad ilegal movida por intereses criminales bajo el control de organizaciones delictivas que han tecnificado las modalidades para la práctica del contrabando.

La tercera, y última hipótesis, plantea la posibilidad de que ante las iniciativas del Gobierno Nacional para contrarrestar el contrabando, como por ejemplo crear una Ley Anticontrabando, se esté dando una “contrabando-política” en el país, modalidad que estaría centrada en seguir manteniendo las rentas logradas gracias a esta actividad ilegal. Este planteamiento nace a partir de las múltiples trabas que en ocasiones se le imponen a las acciones contra el

14 Apartado construido conjuntamente con David Sánchez, economista de la Universidad Central, sede Bogotá, e investigador de la Fundación Paz y Reconciliación.

15 La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), es la entidad encargada de la totalidad del control aduanero y de impuestos en Colombia.

contrabando, no sólo por parte de los pobladores de las zonas con mayor dinámica de contrabando, sino por los políticos y dirigentes de las élites regionales que se podrían ver afectados por las diferentes acciones institucionales.

A continuación se presentan las dinámicas del contrabando que hay en subsistema fronterizo colombiano. En primer lugar se presentan las estrategias de contrabando encontradas para el período de estudio, después se presentan los actores involucrados en el negocio, y por último se presenta un análisis por tipo de bienes. Para el período de análisis, se lograron identificar diferentes estrategias utilizadas para el contrabando en el país. Para el contrabando técnico y el abierto, existen diferentes técnicas, ya que cada una de las modalidades presenta características particulares.

En este sentido, respecto al contrabando técnico se logró identificar una red que movía millonarios contenedores desde China, Europa y Estados Unidos, a través de empresas de papel, creadas con representantes ficticios –utilizando cédulas falsas– o “reviviendo” firmas que habían quebrado y estaban en proceso de liquidación. La operación de estas empresas fachada empezaba en China, donde un contacto se encargaba de despachar la mercancía, que era recibida posteriormente en Panamá.

La utilización de empresas fachada juega un papel relevante para los contrabandistas. En ocasiones las registran en zonas de conflicto para que no sea posible verificar la dirección por parte de las autoridades, y así garantizar la continuidad de la operación al margen de la supervisión y control respectivos. Existe un vacío en la verificación de los datos suministrados por parte de la DIAN, debilidad que les ha permitido a los contrabandistas continuar con su operación durante un tiempo determinado antes de ser detectados. Otra forma de evadir la ley sucede al momento de crear una empresa falsa, ya que registran en el RUT¹⁶ a personas con calidad de importadores, a quienes tampoco se les verifica el domicilio de residencia. A su vez, los contrabandistas recurren a falsificar la documentación de la mercancía para que no existan problemas a la hora de ser presentados en la aduana (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2010).

16 El Registro Único Tributario es un documento expedido por la DIAN y es esencial para la realización de operaciones económicas en el país.

También se logró identificar la utilización de vehículos pertenecientes a organizaciones reconocidas, como la Defensa Civil, ya que en la vía Cúcuta-Pamplona, cerca de la frontera con Venezuela, fueron decomisadas tres toneladas de contrabando provenientes del vecino país (diario *El Tiempo*, Redacción Cúcuta, 2013).

Un punto importante a tener en cuenta es que la mayor parte del contrabando técnico no ingresa por los pasos ilegales en las fronteras; por el contrario, ingresa por los puertos y aeropuertos del país sin problema alguno. Un ejemplo de esto es reseñado por Juan Ricardo Ortega, ex director de la DIAN:

(...) Apareció una carga en El Dorado¹⁷ que la trajo un avión que venía de Panamá, el HP-1754. Según informaron a la DIAN, el avión llegó y de él se descargó un volumen importante de mercancías: dieciocho toneladas. Pero en la Aeronáutica Civil nos informaron que ese avión nunca aterrizó, jamás ingresó al país y no hay reporte alguno sobre su vuelo. Pero existe en los sistemas una carga retirada de El Dorado de dieciocho toneladas, cantidad nada despreciable (diario *El Tiempo*, 2014).

El Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá es una gran puerta de ingreso de mercancías, que en muchas ocasiones constituyen una forma para el lavado de activos en dinero procedente de la exportación de drogas. En este sentido, la DIAN reconoce que desde el año 2009 a octubre de 2013, 63.843 contenedores ingresaron por El Dorado sin inspección y sin que se sepa cuál era su contenido (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2014). Si ocurre una situación como esta en el principal aeropuerto del país, en los aeropuertos intermedios el fenómeno ilegal puede ser incluso mayor, sin que se logre tener información ni cuantificación de este ilícito. Por otro lado, existe evidencia de que otro de los métodos utilizados es la violación de los sistemas informáticos de la DIAN por parte de *hackers*, que logran que se obvie la inspección física o documental de ciertos contenedores para nacionalizarlos automáticamente.

17 El Aeropuerto Internacional El Dorado es la principal terminal aérea del país y una de las más importantes de América Latina.

Ahora bien, según la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA)¹⁸, desde el año 2010 se han empezado a utilizar dos nuevas estrategias. La primera es la “triangulación”, que consiste en indicar mediante documentos que Colombia es una ruta de paso para ciertos productos pero al final estos se quedan en el país. Mercancías que son traídas de Centroamérica y tienen como destino Ecuador terminan quedándose en Colombia, y mediante los flujos comerciales son distribuidas en el interior del país, especialmente en las zonas comerciales conocidas como San Andresitos. Otra ruta que es utilizada en esta estrategia es Ecuador-Colombia-Venezuela, para que de igual forma las mercancías se quedan en Colombia.

La segunda nueva estrategia es ingresar mercancía utilizando lanchas rápidas por Turbo, un municipio ubicado en la región del Urabá Antioqueño, en el noroccidente del país. Allí, los contrabandistas lanzan las mercancías al mar para que posteriormente sean recogidas por enlaces que las traen a tierra firme. Una estrategia similar es utilizada en la Alta Guajira, en donde los grandes cargueros lanzaban la mercancía al mar, que luego era recogida por indígenas de la comunidad wayuu.

Los contrabandistas diversifican sus métodos de acción para evitar los controles que realizan las autoridades, aunque esta diversificación no implica el abandono de prácticas tradicionales como el contrabando abierto. Dentro de las estrategias “tradicionales” se encuentra el tránsito de mercancía por los pasos sin control, tal como lo hacen los indígenas wayuu en la Alta Guajira; la utilización de mulas para llevar mercancía en la frontera con Ecuador; el uso de compartimientos especiales en los vehículos para esconder la mercancía, y el llamado “carrusel”, modalidad que facilita el ingreso de gasolina de contrabando en vehículos usando bolsas de alta resistencia.

18 La Policía Fiscal y Aduanera (POLFA), es la autoridad encargada de ejercer el posterior control sobre las mercancías ingresadas al país por las vías de comunicación terrestre del territorio nacional, y en los establecimientos de comercio abiertos al público. Adicionalmente, está encargada de realizar funciones de Policía Judicial de las áreas de fiscalización tributaria, fiscalización aduanera y cambiaria, respecto de los delitos relacionados con el evasión fiscal, el contrabando y las infracciones cambiarias, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, y de dirigir las actividades relacionadas con las labores de inteligencia y los operativos derivados de estas, realizados por la Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera, tendientes a la prevención y represión del contrabando, la evasión fiscal y las infracciones cambiarias, entre otras actividades.

Como ejemplo de innovaciones en las estrategias para contrabandear mercancías en el subsistema fronterizo colombiano, la conformación de las bandas criminales constituyen un hito histórico en el que las nuevas estructuras criminales asumen un papel preponderante dentro del negocio del contrabando. Si bien las AUC se financiaron con esta actividad ilegal, en años recientes hemos asistido al tránsito del contrabando realizado por especuladores que se mueven a lado y lado de la frontera —o por comunidades étnicas con formas de vida tradicionales asociadas al comercio—, a un contrabando que como negocio informal e ilegal, es controlado por estructuras criminales armadas que acuden a la violencia y se encuentran articuladas a redes globales.

Anteriormente, los grupos armados, es decir el ELN, las FARC-EP y las AUC jugaban un papel secundario dentro de los esquemas del mercado, dado que su papel estaba ligado al cobro de extorsiones y protección de las rutas, y sólo en muy pocos casos existía una participación dentro de la cadena de contrabando. Ejemplos de lo anterior se exponen a continuación:

(...) El testimonio es de un contrabandista que desde hace tres años va y viene entre Cúcuta y Venezuela trayendo gasolina en su viejo Mawerick. La ‘vacuna’ la padecen unos 1.500 hombres que, como él, viven de este negocio, ahora controlado por *paras* en la frontera. Hace seis años les cobran, pero el último año conformaron su propio cartel para tener el control absoluto del negocio en Norte de Santander. Autoridades creen que los *paras* metidos en el contrabando estuvieron a órdenes de Salvatore Mancuso, y no hacen parte de los 1.425 hombres del Bloque Catatumbo que se desmovilizaron en diciembre del año pasado en Tibú. En los dos últimos años, dice la Fundación Progresar, compraron carros para traer combustible y venderlo en Cúcuta usando testaferros. Y desde mediados del 2004, según testimonios recogidos por el diario *El Tiempo*, empezaron a incursionar en bodegas de almacenamiento —‘puntos de recolección’, como los llama el gobierno— para participar de la importación legal pactada por Colombia y Venezuela (diario *El Tiempo*, Redacción Cúcuta).

Por otro lado:

(...) Un estudio de la Fundación Cultura Democrática, que será publicado en los próximos días bajo el título *Paz, te han vestido de negro*, encontró que entre el 2001 y el 2003, pese a la caída del comercio en Cúcuta por la crisis política en Venezuela, la red financiera de la ciudad manejó fondos por encima del promedio nacional, que provenían, según la Fundación, de actividades de las autodefensas. Hoy, las autoridades investigan posibles nexos entre algunas arroceras y el grupo de *Jorge 40*, uno de los jefes *paras* que están ‘blanqueando’ dólares a través de la importación y el contrabando del cereal desde el vecino país. Transitando por trochas que vienen desde Urueña y San Antonio, en Venezuela, semanalmente ingresan a la capital nortesantandereana al menos cinco tractomulas cargadas de arroz, que se vende en el país a precios por debajo de los del mercado. No siempre los compradores hacen buen negocio: ‘Por cada cinco bultos de arroz de buena calidad, están mezclando uno de partido, para maximizar las ganancias’, dice un reporte de inteligencia conocido por este diario. Esta modalidad de lavado de activos es una de las que tiene en crisis a los arroceros, según denunció el propio ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias (diario *El Tiempo*, Redacción Cúcuta).

Es decir, aunque las Bacrim están más presentes en el contrabando, esta participación tuvo su inicio en la etapa de desmovilización de los paramilitares, quienes sentaron las bases que permitieron a las nuevas organizaciones tener la curva de aprendizaje, las rutas y los métodos para accionar dentro del tráfico de mercancías.

En La Guajira las Bacrim se están disputando el control de las rutas del contrabando de gasolina, en esta lucha se enfrentan los Urabeños, los Rastrojos, los Paisas “... y un reducto de las AUC (diario *El Tiempo*, Redacción Política, 2011), dado que han venido identificando esta práctica como una importante fuente de recursos, ya sea a través de las extorsiones, el control de rutas o la participación directa en la ilícita actividad.

De acuerdo con la Policía, existe una banda criminal conocida como el “Grupo Fronteras” –formada por Urabeños y Rastrojos–; esta organización es la que realiza la mayoría de las extorsiones en Norte de Santander. Sus víctimas

son personas que se dedican al contrabando de mercancías y gasolina, maleteros y comerciantes del centro comercial San Andresito y Alejandría, en Cúcuta. El coronel Álvaro Pico, comandante de la Policía de Cúcuta, dijo que el pago que exigen las Bacrim permite que las personas puedan trabar sin problema alguno. Sólo los Rastrojos, banda que, según la Policía, fue desarticulada en Cúcuta, recolectaban mil millones de pesos mensuales como resultado de las extorsiones; por ejemplo, a los “pimpineros” les cobran entre mil y dos mil pesos por pimpina. En este sentido, se deduce que la gasolina de contrabando está siendo utilizada por las bandas para sembrar temor dentro de la población, tesis con la que concuerda Donamaris Ramírez, alcalde de Cúcuta (diario *El Tiempo*, Redacción, 2012).

Uno de los sectores en donde se encuentra mayor información acerca de la participación de grupos armados es en el contrabando de cigarrillos, ya que según la British American Tobacco, las Bacrim se benefician de este contrabando, que ocasiona que los departamentos dejen de recibir cerca de 108 mil millones de pesos por concepto de impuestos (diario *El Tiempo*, Redacción Bucaramanga, 2013). Los Urabeños y la Oficina de Envigado controlan la venta de cigarrillos de contrabando en 378 barrios de Medellín, en Chocó, Córdoba y la costa Atlántica. En este punto, una banda local conocida como Caribe es un actor clave, puesto que es el enlace con las grandes estructuras del crimen organizado internacional (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2013). Adicional a lo anterior, alias *Ramiro* y *Marquitos* son dos de los principales competidores de la Philip Morris y la British American Tobacco: entre ambos vendieron 2.240 millones de cigarrillos, especialmente las marcas Ibiza, Marine y Rumba, lo que equivale al 14 % del mercado nacional y en 2013 se espera que llegue al 20 % su participación en el comercio (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2013).

Por otro lado, la ONG Fundación Compromiso en el informe “Ni verdad, ni justicia, ni reparación, el conflicto continúa”, asegura que en Norte de Santander, en la región del Catatumbo, las bandas emergentes ingresan al país cerca de cien mil galones diarios de gasolina venezolana (diario *El Tiempo*, Bucaramanga, 2010). Ahora bien, en este punto es importante mencionar que las cantidades que se incautan son irrisorias si se tiene en cuenta el flujo de ingreso de gasolina, lo que indica que las acciones no están bien encaminadas,

o que posiblemente existen redes de corrupción al interior de los organismos de control, tales como la Policía o la DIAN, que presentan algunos datos de incautaciones únicamente para cumplir con ciertos objetivos menores, sin atacar el problema de fondo.

Ejemplo de lo anterior lo presenta monseñor Prieto Amaya, quien denunció la existencia de una alianza entre las FARC y el ELN en la frontera colombo-venezolana; el motivo, no se especifica, pero sí se indica que en la zona los índices de violencia han aumentado por cuenta del contrabando, posiblemente por la lucha de rutas y rentas (diario *El Tiempo*, Redacción Vida de Hoy, 2010). Es decir, existe la posibilidad de que grupos formen alianzas para obtener rentas conjuntas y hacer frente a la injerencia de nuevos actores que desean adueñarse de las cadenas del contrabando, situación que ha desencadenado el aumento de la violencia.

La participación de grupos armados en el contrabando depende de la zona; por ejemplo, en La Guajira, se encuentra que no son sólo las FARC con el Frente 59, a cargo de alias *Amauri*, quienes se benefician del contrabando, también lo hacen las bandas criminales de los Urabeños y los Rastrojos, y algunas organizaciones locales que por décadas han mantenido el control de las rutas en la Alta Guajira y en la frontera con Venezuela. Algunas de estas bandas locales se han hecho llamar los Emis, los Aguaditos y los Curicheros. Emi Solano Uriana es el jefe de los Emis, quien exige “vacunas” y realiza atentados en la zona de la frontera colombo-venezolana. Su grupo es autor de varios atentados en 2013, uno de los más importantes fue el ataque contra los policías aduaneros y funcionarios de Migración Colombia, que dejó un saldo de cuatro muertos a mediados de 2013 (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

El contrabando no es una actividad asociada a la producción o comercialización de bienes y servicios prohibidos, como en el caso del narcotráfico o la trata de personas; por ello se decidió realizar un estudio por tipos de bienes, con el fin de identificar las dinámicas que están inmersas dentro de cada bien. Los grupos de bienes que se van a estudiar son aquellos que la investigación permitió determinar como más relevantes debido a su trasfondo político, económico y social. El análisis se concentrara en estudiar las dinámicas de la gasolina; gas propano; calzado y textiles; licores y cigarrillos; alimentos; vehículos y autopartes; medicamentos y otros.

En este punto conviene consignar una aclaración respecto a la identificación de las rutas del contrabando. Dado que los bienes que ingresan al país vía contrabando tienen una tipificación legal, el seguimiento de sus flujos internos no es sencillo; sólo se llega a tener registro de estos a partir de incauciones o divulgación de información por parte de las autoridades. Aun así, se lograron identificar los puntos críticos más recientes para el ingreso de mercancías de contrabando (mapa 14).

Mapa 14. Puntos críticos de ingreso de mercancía de contrabando, 2013



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Las notas de prensa muestran que los medios sólo están cubriendo a Ipiales, Riohacha, Maicao, Cúcuta y Arauca, dejando de lado otros puntos importantes de ingreso de contrabando, principalmente técnico, como lo son Barranquilla, Buenaventura, Cartagena y Bogotá. Por estos últimos puntos es por donde ingresa tal vez la mayor cantidad de mercancía, dado que la capacidad de control de la DIAN es baja frente al volumen de mercancías que llegan al país.

La gasolina es tal vez el bien más reconocido dentro del contrabando en Colombia; debido a la cercanía con Venezuela, uno de los países con mayores reservas de petróleo y en el que la venta de gasolina se realiza a bajos precios, en comparación con Colombia. Esto ha ocasionado que en la frontera colombo-venezolana proliferen la venta informal de este bien.

Por la frontera con Venezuela, según la Asociación Colombiana del Petróleo, ingresan diariamente quince mil barriles de gasolina de contrabando, de los cuales doce mil se comercializan en el interior del país. Mientras que el galón colombiano cuesta cinco mil pesos, el de contrabando se puede conseguir en ochocientos pesos. El flagelo no sólo merma las finanzas de Ecopetrol, sino las del gobierno porque deja de recaudar 1,4 billones de pesos por concepto de impuestos.

A principios de enero de 2005, en la nota (diario *El Tiempo*, Redacción Económica, 2005) se menciona la crisis fronteriza que se vive con Venezuela¹⁹, lo que ha llevado al aumento de los controles realizados por los guardias de seguridad de ese país, ocasionando que la entrada de combustible, gasolina y ACPM de contrabando se haya reducido, generando desabastecimiento.

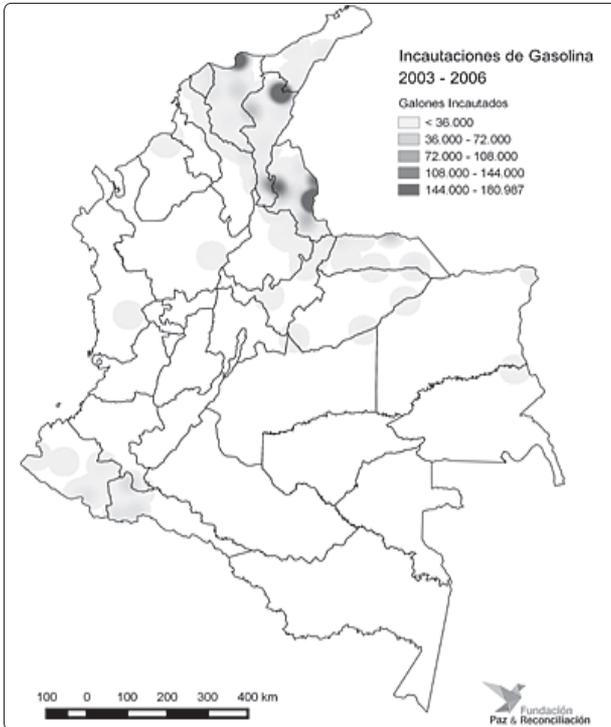
Se calcula que el volumen de combustibles de contrabando que ingresa a Colombia es de unos 700 mil galones mensuales, de los cuales el 90 %, aproximadamente, proviene de Venezuela. El Ministerio de Minas y Energía explicó que en enero el cupo para los departamentos de La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca, Guainía y Vichada es de 15'468.970 galones, de los cuales hay disponibles para la venta 5'212.428 habiendo transcurrido el 80 % del mes. Como el precio de la gasolina colombiana en la frontera es más barato (\$4.000 promedio por galón) que el del interior, mensualmente a

19 Esta crisis tuvo origen en la captura de Rodrigo Granda, alias *El Canciller* de las FARC, efectuada en Caracas por parte del Gobierno colombiano.

cada departamento se le fija un cupo de acuerdo a parámetros de población, consumo per cápita y tránsito intermunicipal. Esto se hace para evitar que los excedentes se revendan en otras zonas del territorio nacional.

A pesar de ello, la gasolina de contrabando ingresa a regiones del interior del país. En el mapa 15 se puede observar que aunque existen puntos críticos de incautaciones en Norte de Santander –el límite entre Cesar y La Guajira y Santa Marta–, durante los años 2003 a 2006 también hay incautaciones en lugares del centro del país, como por ejemplo Boyacá, departamento cercano a Bogotá. Esto evidencia que el contrabando de gasolina ingresa a todo el país a través de carrotaques que no son detenidos por las autoridades.

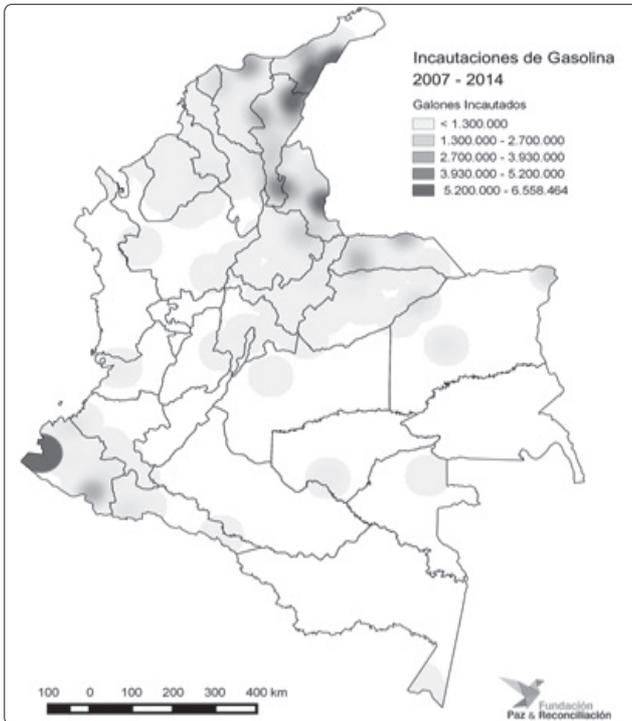
Mapa 15. Incautaciones de gasolina de contrabando por número de galones, 2003-2006



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

El fenómeno continúa presentándose en el resto del período de estudio; para los años 2007-2014 (ver mapa 16) se encuentra que las incautaciones en el interior del país han aumentado; de hecho, en casi todo el país existen decomisos de gasolina de contrabando, pero en este caso ya no ingresa exclusivamente por la frontera con Venezuela, también entra por Ecuador, país que también tiene precios bajos del combustible, en comparación con Colombia. En este período se observan más puntos rojos de incautaciones, lo que estaría indicando que la cantidad de gasolina que entra al país está aumentado año tras año.

Mapa 16. Incautaciones de gasolina de contrabando por número de galones, 2007-2014



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Estos mapas de incautaciones permiten identificar ciertas rutas al interior del país, cosa que no es del todo sencilla, si se tiene en cuenta que la gasolina es transportada por las vías principales del país, sin que pueda existir un registro detallado del recorrido. Los hechos que permiten identificar ciertas rutas se constatan con la presencia de vendedores al por menor o *pimpineros* y las incautaciones registradas. Para el ejemplo del mapa 16, se lograron identificar varios puntos importantes dentro de la cadena del contrabando. En este caso, Cúcuta y Maicao, como puntos de ingreso son vitales dentro de la estructura misma del contrabando, pero, son los municipios de La Paz y Agustín Codazzi los otros nodos esenciales de la cadena, porque allí es donde se hace todo el proceso de acopio y recepción de la gasolina de contrabando para ser enviada a toda la costa Atlántica, especialmente a Santa Marta y Barranquilla.

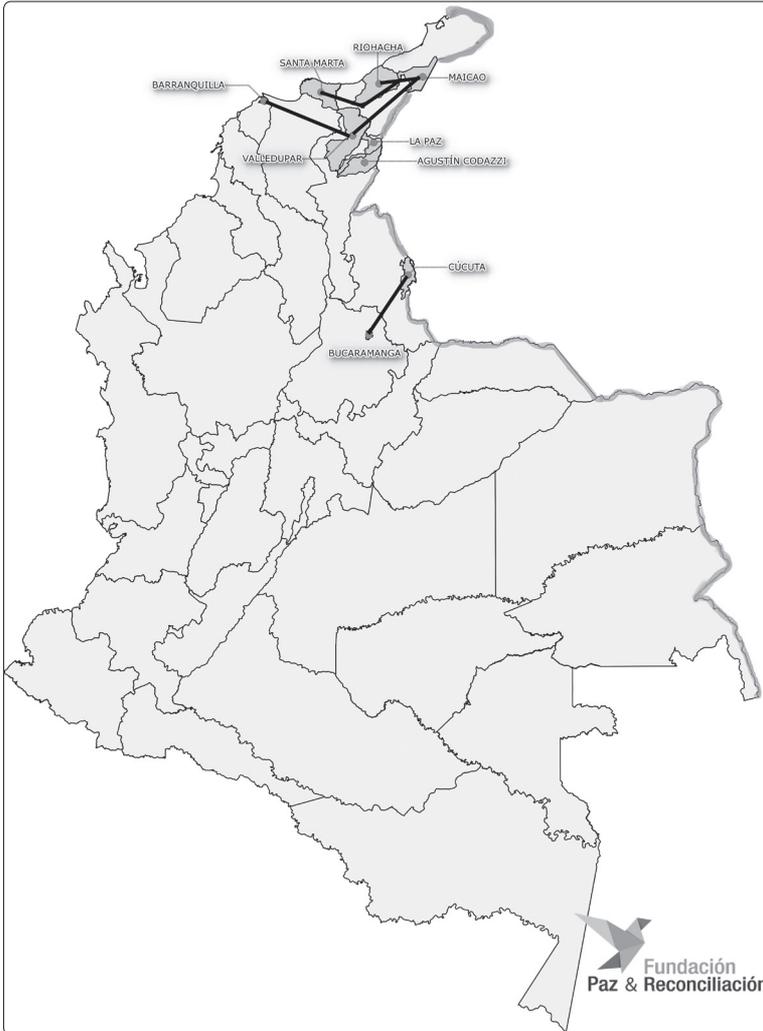
En el mapa 17 se puede observar otra ruta importante, y es la que lleva el contrabando de gasolina de Cúcuta a Bucaramanga. Esta última ciudad se ha convertido en uno de los principales destinos del combustible, debido a que es una urbe con un parque automotor importante, lo que en últimas termina demostrando que el contrabando no es un asunto exclusivo de las fronteras o de la costa Atlántica, es un hecho que se expande a nivel nacional.

Por otra parte, el contrabando de gas propano de Venezuela tiene como punto fundamental el departamento de Norte de Santander; este tráfico ilícito ocurrió con intensidad desde el año 2003 hasta el 2007. El origen de este fenómeno tuvo como punto de partida la devaluación del bolívar en Venezuela, cuando la moneda de ese país se desplomó de 2,80 bolívars por peso (diario *El Tiempo*, 2005). Cifras oficiales de la época indicaban que mensualmente unos 36 mil cilindros se vendían de contrabando en el área metropolitana de Cúcuta, en donde sesenta mil hogares consumen gas propano (diario *El Tiempo*, 2005).

Los cilindros del país vecino cruzaban a diario los puentes internacionales Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, en Cúcuta; los recipientes eran transportados por centenares de jóvenes en bicicleta, conocidos como maleteros, que los traían de San Antonio y Ureña, ciudades fronterizas del estado Táchira. Una bombona venezolana de cuarenta libras se conseguía a \$6.200 en esas localidades venezolanas, a escasos treinta minutos de Cúcuta,

mientras que en las calles de esta ciudad cuestan \$14.000. Las distribuidoras legales, por su parte, las ofrecían a \$23.000 (Yesid Lancheros, 2005).

Mapa 17. Ruta interna de contrabando de gasolina, 2010-2011-2012



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Esto ocasionó un grave problema económico para las empresas de gas propano en Cúcuta, entre las que se encontraban Solgas, Gas País, Norgas y Gas Rosario, empresas que se vieron en la obligación de despedir a por lo menos setecientos empleados debido a una baja del 90 % en las ventas, pues las bombonas de gas venezolanas se consiguen a precios más económicos (diario *El Tiempo*, 2005).

Para 2007 se calculaba que al país ingresaban de manera ilegal unos sesenta mil galones mensuales de gas propano procedente de Venezuela; antes de la firma del convenio con Ecopetrol entraban 400 mil en 2005. El convenio firmado entre las empresas venezolanas de gas propano y Ecopetrol tuvo como objetivo disminuir el valor de este bien en un 30 % en Cúcuta.

El fenómeno no se presentaba exclusivamente en Cúcuta. En Ipiales, frontera con Ecuador, un cilindro de treinta libras de gas proveniente de ese país se conseguía en \$10.000 mientras que el mismo producto colombiano no se obtenía por debajo de los \$22.000. Aun así, en Cúcuta, la situación era más dramática que en el sur de Colombia, pues el producto que ya era más barato en el vecino país, había caído de precio nuevamente, debido a la debilidad del bolívar frente al peso. Así, un cilindro con 33 libras colombiano costaba \$21.200, y un cilindro de 40 libras de Venezuela se comercializaba en \$3.700 pesos colombianos.

Además de hidrocarburos, al país ingresan otro tipo de bienes de contrabando. La mayor parte de las importaciones de calzado, legales e ilegales, están entrando por Buenaventura –en el caso de transporte marítimo– y por Ipiales por vía terrestre. En el primer caso los productos proceden de China y Panamá, y en el segundo ejemplo, de Ecuador. Ni Panamá ni Ecuador producen calzado en cantidades importantes. Los precios del calzado importado son ridículos: a USD\$0,19 (\$437 pesos colombianos) el par de calzado con suela y parte superior de caucho o plástico, y en el primer trimestre de este año ingresaron 2,9 millones de pares procedentes de Panamá. Los cuatro mayores importadores de calzado “barato” están en Cali: en el primer trimestre trajeron más de cuatro millones de pares a precios por debajo de un dólar cada par. Los industriales de calzado le han pedido a la DIAN que revise las importaciones realizadas por Comercializadora Clay Ltda, Comercializadora Internacional Getz y Asecoex Internacional Ltda. Estas firmas son las que introducen los

mayores volúmenes de calzado. La crisis de la industria del calzado viene de tiempo atrás. Con una capacidad instalada de 120 millones de pares de calzado para atender una demanda similar, se estima que hoy sólo se producen alrededor de 50 millones de pares, cuando hace diez años se producían 80 millones. Lo demás son importaciones legales e ilegales (diario *El Tiempo*, 2005).

Del contrabando de cigarrillos se puede asegurar que sigue en alza en el país, como se logró identificar en el análisis de prensa, ya que el consumo anual y legal de cigarrillo pasó de 19 mil a 17 mil millones de unidades en los últimos tres años. Se reconoce que esto puede ser consecuencia de las campañas antibacaco y el aumento de los impuestos, pero, las tabacaleras han detectado que esta disminución también puede obedecer al mercado ilegal, del que se estima, se apoderó de los 1.700 millones de unidades en las que bajó el consumo a nivel nacional. En este sentido, las zonas más afectadas son Antioquia, Norte de Santander, Santander y los departamentos de la costa Atlántica, en donde la circulación de cigarrillos de contrabando proviene en su mayoría de Paraguay y China.

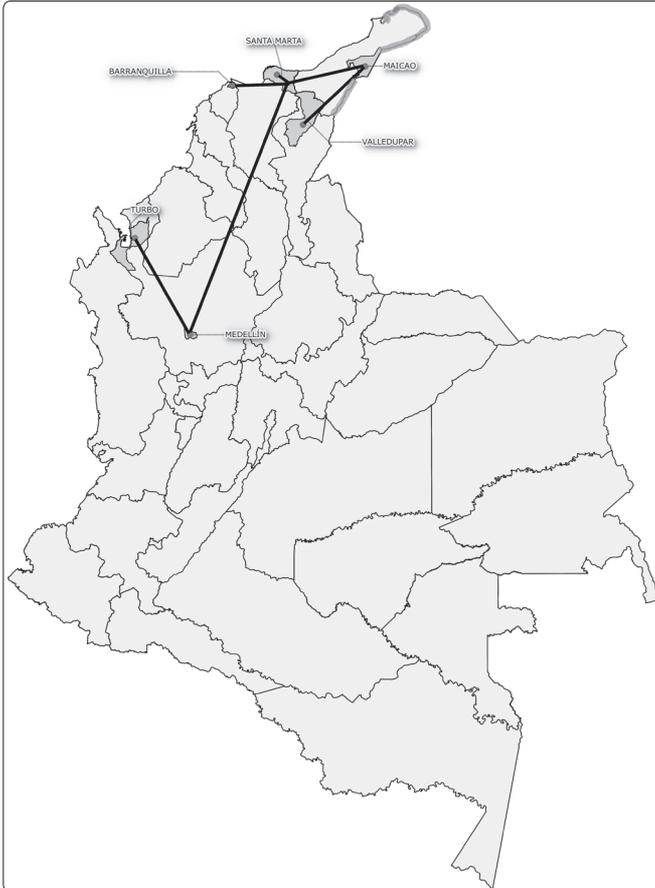
Las zonas afectadas por el contrabando no son exclusivamente los departamentos fronterizos, como el caso de Antioquia, uno de los departamentos más afectados por el contrabando de cigarrillos; además los flujos comerciales se están expandiendo hacia diferentes zonas del país, buscando tal vez mayores beneficios y menores controles; es decir, existe una dinámica mercantil de los contrabandistas que buscan mayores tasas de beneficios dentro del mercado nacional.

El contrabando de cigarrillos tiene como principal ruta de entrada el departamento de La Guajira, desde donde se transporta la mercancía en vehículos particulares, de carga o de pasajeros por la Troncal del Caribe. Para evitar los controles viales, los cigarrillos van camuflados en caletas donde se transportan cerca de mil unidades, ubicadas en vehículos adaptados para transportar la mercancía. En caso de “caer” en los controles de carretera, el precio de la incautación es bajo y las personas no son aprehendidas; en los controles solamente se retiene la mercancía.

Según datos de la DIAN, a mayo de 2011 se habían decomisado 11 millones de unidades de cigarrillos de 41 marcas, valuados en 2.500 millones de pesos (diario *El Tiempo*, Redacción, 2011), lo que permite inferir que el mercado

está moviendo grandes cantidades de cigarrillos de contrabando. A pesar de varias incautaciones y operativos para contrarrestar el hecho, las autoridades reconocen que no logran afectar el mercado a gran escala, quedándose en pequeños golpes a estructuras locales que se están beneficiando de esta actividad ilegal. Lo anterior se puede verificar en el mapa 18.

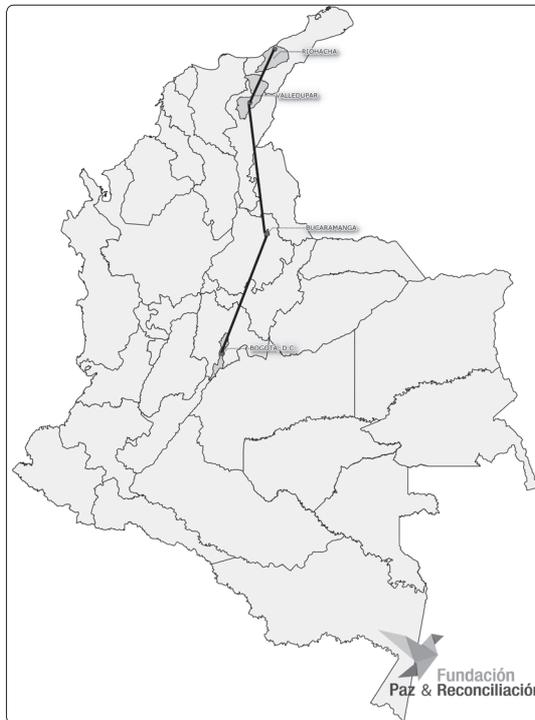
Mapa 18. Ruta interna de contrabando de cigarrillos, 2011-2012-2013



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

El contrabando de licores presenta semejanzas con el de cigarrillos en lo que tiene que ver con rutas y puntos de ingreso; los licores entran al país por La Guajira, zona de tránsito especial para este tipo de bienes. Según la Secretaría de Hacienda de Bogotá, existen cálculos que indican que por cada cien botellas de licor extranjero que se venden en el mercado, algo más de sesenta no pagan impuestos. Para el licor nacional, el contrabando se queda con cuarenta de cada cien botellas vendidas. De acuerdo con datos que fueron confrontados por la Policía, el licor de contrabando entra al departamento a través de cuatro vías principales: la vía al Llano, por la ruta Villeta-Facatativá-Fontibón y por la Autopista Norte, luego de atravesar los municipios de Manta-Tibirita-Machetá y Guateque (Boyacá), como se puede observar en el mapa 19.

Mapa 19. Ruta interna de contrabando de licor y cigarrillos, 2001



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

La ruta del licor continúa hacia tiendas de barrio, licoreras, a bares poco reconocidos y a establecimientos comerciales situados en San Andresito, Fontibón, al sector de la Avenida Primera de Mayo; punto de expendio en los que el contrabando se intensifica para las épocas de Semana Santa, las vacaciones de mitad de año y el mes de diciembre. Sólo en ese mes del año 2004, las pérdidas sumaron sesenta millones de pesos (diario *El Tiempo*, 2005).

Una cuenta sencilla sobre lo que deja de percibir el departamento de Norte de Santander por concepto de impuesto al consumo de cerveza, indica que en el año esta cifra puede llegar a ser de 20 mil millones de pesos. Se estima que en el departamento de Norte de Santander las cervezas colombianas tienen sólo el 52 % del mercado, pues el porcentaje restante lo tienen las marcas venezolanas de contrabando (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

“(…) Ahora que hay crisis de la industria licorera, están mirando a La Guajira como la responsable, cuando se sabe que el contrabando de licores está entrando por otros puertos del país, como Buenaventura”, indicó Iguarán. Paradójicamente, el contrabando técnico que ingresa sin control por el resto del país, según él, es uno de los males que golpea el comercio de Maicao, que no puede mantener precios competitivos (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

Los alimentos también son productos para contrabandear en Colombia. Dentro de los cálculos de los distintos subsectores agropecuarios, el gremio de los arroceros (Fedearroz), estima en unas 250 mil toneladas anuales, con un valor de 202 mil millones de pesos, la cantidad de grano que entra al país de contrabando desde Ecuador, aunque, esto puede ser el resultado de triangulaciones de importaciones legales de terceros países, las que terminan quedando en territorio nacional, constituyendo un tipo de contrabando técnico. La frontera con Venezuela es el punto de mayor ingreso del cereal, en especial por Arauca, Cúcuta y Maicao, de donde salen los cargamentos para la costa Atlántica, donde se encuentra el principal mercado de los contrabandistas (diario *El Tiempo*, 2009).

De acuerdo con informaciones de las autoridades policiales, la carne de contrabando está llegando a la ciudad de Cúcuta en vehículos no aptos para su transporte y sin ningún tipo de refrigeración, exponiendo el producto a descomposición y contaminaciones que llegarán posteriormente al comedor de los cucuteños. Ahora bien, con el contrabando de carne desde Venezuela

no se está beneficiando el consumidor; por el contrario, los que se están enriqueciendo son los contrabandistas, porque la carne se sigue vendiendo en la ciudad a nueve mil y diez mil pesos el kilo, mientras que al otro lado de la frontera el kilo está a cinco mil y seis mil pesos (diario *El Tiempo*, Cúcuta, 2010).

Ahora, para el caso de los lácteos, los flujos comerciales permiten identificar que la leche en polvo llega de Venezuela hasta Santa Marta, en donde las marcas Campestre, El Ordeño y Perijanela, de origen venezolano, mantienen el producto contaminado con bacterias y microorganismos que representan un riesgo para la salud, pero aun así comercializan la leche en la ciudad.

En la frontera del sur, frutas de temporada –mangos, cítricos o aguacates–, en cosecha en Ecuador, inundan mercados locales y regionales.

Respecto al contrabando de vehículos y autopartes, no se logró recolectar mayor información, probablemente porque la prensa se concentra en algunos bienes que son considerados más importantes, como la gasolina o los cigarrillos. Aun así, se encontró información sobre la cantidad de pasos ilegales que existen entre Cúcuta y Paraguachón (La Guajira). Según cálculos existían 168 trochas en 2008, a través de las cuales podían ingresar autopartes en forma ilícita (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008). Según Tulio Zuluaga, presidente de la Asociación del Sector Automotor y sus Partes (Asopartes), en el año 2000 se vendieron 4.800 millones de dólares en autopartes, luego en 2002 hubo un descenso a 3.700, y aunque desde 2003 la curva ha vuelto a subir, para 2007 las ventas alcanzaron 4.150 millones de dólares. Falta recuperar 650 millones de dólares, que según Zuluaga siguen estando en el contrabando. Adicionalmente, ese gremio indica que aunque el año 2006 se controlaron 2.150 millones de dólares en contrabando, se estima que lograron ingresar al país cerca de 650 millones de dólares, que se venden dentro del comercio de partes usadas.

El último grupo relevante es el de los medicamentos. Las redes de tráfico utilizan tres modalidades; la producción; el uso de medicamentos de contrabando, a los que mediante labores de tipografía les cambian cajas, insertos, logotipos y etiquetas de calidad; y por último la adulteración de los medicamentos vencidos para su posterior comercialización.

La ruta de contrabando empieza en Venezuela, por donde los medicamentos ingresan a través de trochas y llegan a Cúcuta, continuando después hacia Bogotá, Medellín y Barranquilla. En las dos primeras ciudades y en Cali

existen laboratorios, desde los que se distribuyen los medicamentos a la mayor parte del país, entre los destinos se encuentra Pasto, Ipiales, Popayán, entre otras ciudades. Para la totalidad del año 2009 fueron 157 mil las pastillas incautadas; pero a mayo de 2010 habían sido decomisadas 800 mil pastillas (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2010), esto implica una variación del 410%; es decir, el tráfico de medicamentos ha aumentado o no se han mejorado los procesos de control.

La Asociación Colombiana de Droguistas Detallistas (Asocoldro), denunció la existencia de una red internacional de medicamentos, que compra las medicinas vencidas en los países desarrollados para ingresarlas a Colombia por las fronteras con Venezuela y Ecuador. Es decir, en el mercado europeo se han encontrado redes internacionales que adquieren el producto ya vencido, lo introducen de manera clandestina a Colombia y le cambian el empaque mediante una labor de litografía.

El segundo flujo comercial es la ruta Ecuador, Ipiales, Pasto y Popayán. Esta última ciudad se ha convertido en un destino importante para estas mercancías, ya que a inicios del 2012 fue desarticulada una red de tráfico de medicamentos, que utilizaba la frontera con Ecuador para ingresar cargamentos de medicinas. La Policía calcula que esta organización podría llegar a mover en Popayán en un sólo mes hasta quinientos millones de pesos en pastillas y tratamientos, que son vendidos ilegalmente en droguerías de la ciudad (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012), generando así una afectación en la salud de la población, porque en la mayoría de los casos estos medicamentos han perdido en un 99% su vida útil.

En este sentido, Colombia está clasificada dentro de las tres denominaciones del comercio ilícito: fuente, tránsito y consumo. El primero porque algunos productos fabricados legalmente en el país son exportados con bajos aranceles, y se desvían en la cadena de suministro. El segundo se debe a la ubicación geográfica cercana a la Zona de Libre Comercio de Colón, Panamá, y a algunas islas del Caribe que brindan facilidades para desembarcar la mercancía legal e ilegalmente, y posteriormente transportarla hacia otros países desde zonas como Buenaventura, Turbo, Zona Especial Aduanera de Uribia, Manaure y Maicao. Tercero, en el nivel de consumo, porque muchos de los

productos desembarcados se quedan en el mercado local, especialmente en la costa Caribe, o son llevados a otras zonas del país (diario *El Tiempo*, 2011).

Por ultimo, cabe destacar que en los últimos años el contrabando se ha convertido en una de las principales formas mediante la cual grupos criminales lavan dinero que obtienen de otras economías ilegales. Según la Unidad de Información y Análisis Financiero²⁰ (UIAF), existen nueve formas tipificadas de lavar dinero a través del contrabando (UIAF, 2006), a saber: 1. Pago en especies ilícitas con mercancías ingresadas de contrabando al territorio nacional; 2. Contrabando de insumos para redes de piratería; 3. Transporte de dinero de origen ilícito a otro país, para adquirir mercancías que ingresan al país local mediante contrabando técnico por subfacturación; 4. Exportación de mercancía sobrefacturada, y posterior reingreso de contrabando al territorio nacional; 5. Cambio de destinación de materias primas que ingresan al país bajo la modalidad de Sistemas Especiales de Importación-Exportación Plan Vallejo; 6. Importaciones efectuadas por intermediario aduanero, suplantando a un importador reconocido y utilizando un programa aprobado al amparo de Sistemas Especiales de Importación-Exportación Plan Vallejo; 7. Contrabando y falsedad marcaría; 8. Contrabando técnico mediante valoración de mercancías; 9. Contrabando mediante triangulación de mercancías.

Las estrategias para realizar cualquiera de estos tipos de lavado de activos son diversas, y en ocasiones cuentan con el apoyo de agentes de la DIAN u otros funcionarios públicos, tal y como ocurrió en 2003 con el saqueo a esta entidad reportando exportaciones ficticias y cobros ilegales de IVA (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2013).

20 La UIAF es la unidad de inteligencia financiera y económica del país, y su misión se centra en proteger la defensa y seguridad nacional en el ámbito económico, mediante inteligencia estratégica y operativa sustentada en tecnología e innovación, en un marco de respeto a los Derechos Fundamentales, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, con el objeto de prevenir y detectar actividades asociadas con los delitos de Lavado de Activos, sus delitos fuente, la Financiación del Terrorismo y proveer información útil en las Acciones de Extinción de Dominio.

Trata de personas y tráfico de migrantes²¹

El tráfico de migrantes y la trata de personas son dos economías ilegales que tienen un importante crecimiento directamente relacionado con la globalización. Los procesos de liberalización económica, y de integración política aumentan los flujos migratorios de personas, y permiten el libre flujo de mercancías y capitales. Junto a ello, los medios de comunicación ofrecen a la población mundial una imagen de los países del Primer Mundo como espacios de prosperidad y desarrollo económico, lo que motiva a las personas que viven las duras condiciones económicas y sociales en países periféricos, a buscarse una oportunidad en Europa y Estados Unidos. Si durante gran parte del siglo XX, el Tercer Mundo significó el espacio de escape para refugiados políticos y emprendedores, que vivieron las duras condiciones de las guerras entre potencias, desde el fin de la Guerra Fría y el comienzo del siglo XXI, la última salida a la desesperada situación económica de miles de ciudadanos de los países pobres, es buscarse un lugar en los márgenes de las sociedades desarrolladas.

Esta situación ha sido aprovechada por redes criminales para traficar con los destinos de miles de personas que se lanzan a tal aventura. En el caso de Colombia, se ha identificado que durante el período comprendido por los años 2000-2014, el subsistema fronterizo del país se convirtió en un espacio privilegiado para el desarrollo del tráfico de migrantes y la trata de personas.

Ahora bien, resulta necesario señalar ciertas aclaraciones frente a la conceptualización de los dos fenómenos. Existe una categoría genérica denominada “tráfico de seres humanos”, que se refiere a aquella actividad ilícita mediante la cual se obtiene un beneficio, para sí o para un tercero, trasladando seres humanos de un lugar a otro. No obstante, esta categoría abarca dos manifestaciones concretas de la actividad ilícita, que son el tráfico de migrantes y la trata de personas (Konrad Adenauer Stiftung, 2010).

El tráfico de migrantes hace referencia a “... la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte, del cual dicha persona no sea

21 Apartado construido conjuntamente con María Fernanda Ramírez, profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, e investigadora de la Fundación Paz y Reconciliación.

nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material” (ONU, 2000).

Por su parte, de acuerdo con la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la trata de personas hace referencia a:

(...) la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (ONU, 2000).

A pesar de que ambas economías ilegales pertenecen a una misma categoría, difieren en importantes aspectos que deben ser señalados. En primer lugar, en el tráfico de migrantes la explotación no aparece como finalidad; los migrantes pagan generalmente por adelantado a los traficantes, por lo cual una vez los servicios convenidos son prestados, su relación finaliza, mientras que en la trata de personas la explotación de las víctimas es el objetivo principal (Konrad Adenauer Stiftung, 2010). En segundo lugar, la trata de personas ocurre bajo engaños y amenazas, mientras que el tráfico de migrantes se desarrolla a partir de la voluntad del migrante.

En tercer lugar, a diferencia del carácter transnacional del tráfico de migrantes, que implica el cruce de fronteras de un país a otro de manera ilegal, la trata de personas puede desarrollarse dentro del mismo país de origen de las víctimas (Konrad Adenauer Stiftung, 2010). Los casos en que se presenta la trata transnacional de personas, el cruce de las fronteras puede llegar a ocurrir de manera legal. Es decir, en el último caso se configura como un delito de carácter transnacional, pues requiere el paso de fronteras o el traslado de un país a otro (OIM; Universidad de los Andes, 2011).

Cabe señalar que existen diversas modalidades de trata de personas conforme a los propósitos de explotación. En primera instancia está la explotación

sexual, que incluye la explotación de la prostitución ajena, el turismo sexual, la pornografía, y otras actividades sexuales. En segundo lugar existe la trata conexa a trabajos o servicios forzados, la cual hace referencia al sometimiento de personas a tratos inhumanos en su trabajo como encierro, amenaza, maltrato o jornadas laborales excesivas (Corporación Espacios de Mujer). Esta modalidad de trata incluye a menores y adultos, donde lo más frecuente es el trabajo en fábricas y restaurantes, así como el trabajo doméstico; en el caso de Colombia, es común el trabajo infantil en agricultura, minas y ladrilleras (OIM; Universidad de los Andes, 2011). En tercer lugar se encuentra el matrimonio servil, que implica la explotación laboral y/o sexual de un miembro de la pareja y puede abarcar situaciones de esclavitud, aislamiento, control, así como violencia física, sexual y reproductiva (Corporación Espacios de Mujer).

Finalmente, está la extracción de órganos, situación que contempla el uso de los cuerpos de seres humanos para generar embarazos forzosos, el alquiler obligado de vientres, así como la extracción y el tráfico de órganos (Corporación Espacios de Mujer).

Dicho lo anterior, Colombia es un país de origen, tránsito y destino de las víctimas de trata de personas y de tráfico de migrantes. Esto quiere decir que algunas víctimas de ambos delitos son de origen colombiano, pero también existen víctimas extranjeras que pasan por el país para llegar a su destino final, o simplemente se quedan en Colombia. De acuerdo con las Naciones Unidas, debido al conflicto armado interno, al desplazamiento forzado, a la pobreza y a la falta de oportunidades laborales que ha atravesado el país, desde 2003 Colombia ha sido el tercer país que ha aportado la mayor cantidad de víctimas de trata de personas, después de Brasil y República Dominicana (diario *El Tiempo*, 2003). Además, a partir del análisis de notas de prensa se encontró que este mismo año había aproximadamente 75 mil víctimas de trata de personas a nivel nacional e internacional. De este total, se estima que 50 mil eran adultos y 25 mil eran menores de edad (diario *El Tiempo*, 2003). Posteriormente, en 2009 se llevó a cabo en Risaralda un encuentro entre el Comité Departamental contra la Trata de Personas, el Ministerio del Interior y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en el que se manifestó que "... unos 80 mil colombianos son víctimas de este flagelo tanto regional como internacionalmente" (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009).

Como reflejo de la crítica situación de los colombianos víctimas de trata de personas, se trae a colación el caso de las mujeres colombianas explotadas sexualmente en España en 2002. Durante ese año, la Policía española encontró que las mujeres de nacionalidad colombiana ocupaban el segundo lugar de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en España, después de las rumanas. “Mientras que en 1999 la Policía descubrió y desmontó seis redes colombianas dedicadas al negocio de traer mujeres para la prostitución, en 2001 la cifra ya era de más del doble: quince redes” (Vargas,V., 2002).

Ahora bien, respecto al origen de las víctimas de trata de personas en Colombia entre los años 2000 y 2014, destacan Valle del Cauca, Antioquia, Quindío, Risaralda, Caldas, Cundinamarca, y la costa Atlántica. Según lo analizado en las notas de prensa, durante los años 2000 a 2009, la región del Eje Cafetero, que abarca los departamentos de Risaralda, Caldas y Quindío, ocupaba el primer lugar; seguido por el departamento del Valle del Cauca; mientras que de 2010 a 2014 el Valle del Cauca ocupó el primer lugar. Como evidencia de lo anterior, en 2006 la Organización Mundial para las Migraciones (OIM), manifestó que un 60 % de las víctimas de trata de personas provenían del Eje Cafetero (diario *El Tiempo*, 2006); así mismo, según cifras del DAS²², la Interpol y la OIM, en 2009 “... el mayor número de víctimas corresponde a la región del Eje Cafetero con un 29 % (...) sigue el Valle con 24 %” (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009). Más adelante, en 2012, el Valle del Cauca ocupaba el primer lugar en denuncias con el 41 %, seguido de Antioquia con el 22 % (diario *El Tiempo*, Redacción Cali, 2012).

Como se observa en el mapa 20, entre los principales lugares de destino de las víctimas colombianas de trata de personas, destacaban en 2007 “Japón, España, Ecuador, Panamá, República Dominicana, Holanda, Filipinas y Hong-Kong” (diario *El Tiempo*, 2007); para 2011, en cuanto al trabajo forzado, destacaban Argentina²³, Ecuador y Guatemala (diario *El Tiempo*, 2011);

22 El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), fue el principal centro de inteligencia de Colombia. Este fue disuelto el 31 de octubre de 2011 luego del escándalo de las “chuzadas”, en el que se realizaron escuchas ilegales a líderes de oposición, periodistas y funcionarios del Estado.

23 “Argentina es el destino que hoy tiene más preocupadas a las autoridades colombianas. Precisamente fue allí donde se desarrolló el operativo reciente más grande contra explotadores laborales en todo el mundo. Tras realizar 69 allanamientos en diez provincias, fueron rescatadas 85 personas que trabajaban obligadas en fábricas de muebles. Los jefes de la red criminal y la mayoría de las víctimas eran

y para 2012, sobre todo en los casos de explotación sexual, resaltaba “Japón, Indonesia, España, Panamá y Brasil” (diario *El Tiempo*, Redacción Cali, 2012).

Mapa 20. Principales destinos de víctimas de trata de personas colombianas



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Respecto a la distribución de víctimas por género, la gran mayoría son mujeres. En 2001 el DAS calculó que había más de 35 mil mujeres colombianas, víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en el exterior (diario *El Tiempo*, 2001). Adicionalmente, de 2002 a 2004, de las 75 mil víctimas colombianas de trata de personas a nivel nacional e internacional que se habla, sólo se reportaron un poco más de 211 denuncias, de las cuales:

(...) El 98 % son mujeres entre veintitrés y treinta y siete años, que en la mayoría de los casos son usadas para explotación sexual, el 92 % a nivel externo, y 8 % interno. Las estadísticas también muestran porcentajes más bajos, pero no menos importantes como el matrimonio servil, en un 9 %,

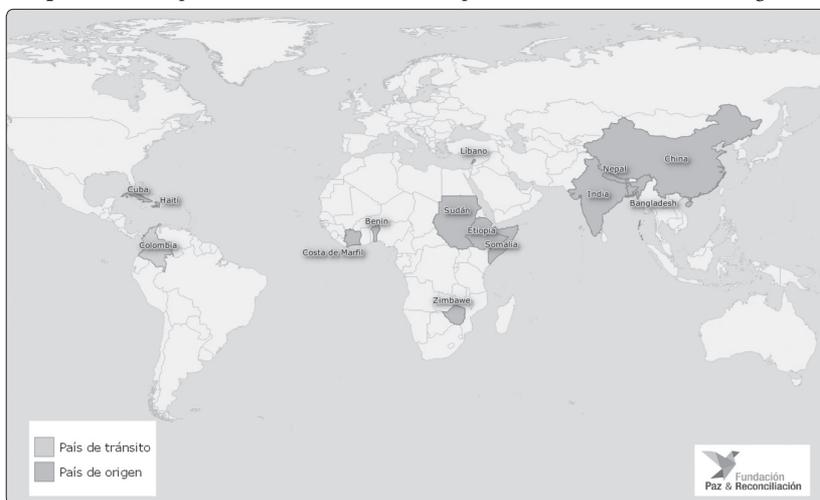
colombianos que fueron enganchados con una falsa oferta de recibir 20 mil pesos argentinos a la semana –unos cuatro millones de pesos colombianos–” (Sarralde, 2014).

7% para el servicio doméstico, y un 2% en el reclutamiento forzado a menores de edad (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

Así mismo, la Interpol expuso que en 2004 había “... entre 45 mil y 50 mil mujeres colombianas ejerciendo la prostitución de manera forzada. El DAS indicó que cada día salían hacia el exterior entre dos y diez mujeres víctimas de la trata de personas” (diario *El Tiempo*, 2004).

En cuanto a las víctimas de tráfico de migrantes que han pasado por Colombia como país de tránsito, según el informe “Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia” de UNODC, la mayoría proviene de “... Cuba, con una participación sobre el total de 49,64%, seguida por China (18,43%), Nepal (8,76%), Líbano (5,66%), India (3,38%), y Bangladesh (2,55%)” (UNODC y Migración Colombia), (ver mapa 21).

Mapa 21. Países que utilizan a Colombia como país de tránsito de tráfico de migrantes



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

En 2007 la mayor cantidad de víctimas de tráfico de migrantes era de origen Chino; de hecho, de acuerdo con cifras del DAS, entre el 1º de enero y el 31 de marzo de ese año, “... ingresaron legalmente al país 3.459 chinos, 51 %

más que en los 365 días del 2006” (Durán, Jorge L., 2007). Así mismo, en 2010 se detectaron aproximadamente 823 víctimas de tráfico de migrantes que utilizaron a Colombia como país de tránsito. De los cuales 705 eran asiáticos y africanos “... oriundos de Somalia, Etiopía, Sudán, Benín, Zimbabue, Costa de Marfil y Liberia” (diario *El Tiempo*, AFP, 2010), China, Bangladesh, Nepal e India; y en un menor porcentaje provenían del continente americano, principalmente de Cuba y Haití. (UNODC y Migración Colombia).

Antes de 2010, las principales víctimas de tráfico de migrantes procedían de países asiáticos y africanos, a diferencia del período comprendido entre los años 2011 a 2014, en el que la mayor cantidad de víctimas eran cubanos, seguidos por asiáticos y africanos. Este aumento de víctimas de origen cubano, puede deberse a que en junio de 2008 el presidente de Ecuador, Rafael Correa, puso en marcha la “política de puertas abiertas” que consistió en otorgar entrada libre al país a cualquier extranjero por un período no mayor a noventa días, situación que puso en alerta a los gobiernos de Colombia y Panamá.

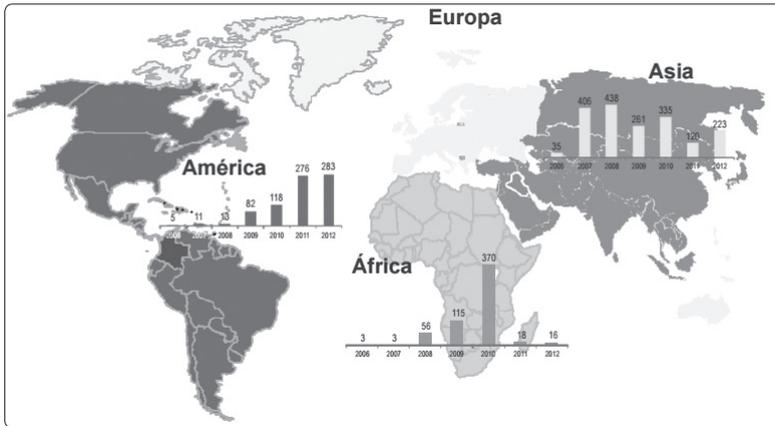
El director del Servicio Nacional de Migración de Panamá, Javier Carrillo, manifestó que “... desde noviembre pasado (2011) ha aumentado la llegada de cubanos a un promedio de treinta semanales” (diario *El Tiempo*, EFE, 2012). Al remitirse al mapa 22, es posible observar el aumento en la detección de víctimas provenientes del continente americano –cubanos y haitianos– desde 2009, seis meses después de la instauración de la “política de puertas abiertas”.

En paralelo a esta situación de país de origen y tránsito, las redes de traficantes también ingresan personas al país como destino final para ser explotadas. Un ejemplo de esto es el caso de la red que traía indígenas ecuatorianos para ejercer mendicidad en las calles de Bogotá, Cali, Medellín y Pereira.

Estas redes de trata de personas y de tráfico de migrantes, por lo general, poseen integrantes provenientes de varios países. En el caso de trata de personas, las redes suelen contar con la participación de ciudadanos de los países de destino de las víctimas, mientras que en el caso del tráfico de migrantes, las redes cuentan con personas que alguna vez fueron víctimas y resultaron descubiertos por las autoridades en su búsqueda por mejores condiciones de vida. Para evidenciar esto se expondrán los siguientes ejemplos.

Mapa 22. Total de víctimas de tráfico de migrantes detectadas en Colombia

discriminadas por nacionalidad, en el período 2006-2012



Fuente: UNODC y Migración Colombia.

El primero es el caso de una red de tráfico de migrantes cuyo líder era *El coyote*²⁴ etíope Johenes Elnfue Negussie, refugiado en territorio colombiano desde 2007. Se estima que esta red poseía nexos con sus similares de Asia y África, por lo que traficaba en su mayoría con personas de estos continentes. Además, se encontró que la red "... tenía filiales en las ciudades colombianas de Pasto (sur), Cartagena y San Andrés (norte)" (diario *El Tiempo*, Agencia France-Press, 2010).

El segundo ejemplo es el de una red de trata de personas cuya sede se encontraba en Anserma, Caldas, y su principal actividad era enviar jóvenes de municipios del Eje Cafetero a países de Centroamérica. Esta red estaba "... conformada por personas de Colombia y Guatemala que se dedicaban a la trata de personas con fines de explotación sexual, para lo cual reclutaban a jóvenes residentes en municipios de la región y de bajos recursos económicos. Al parecer, la organización comercializaba las mujeres y las vendía al mejor postor" (diario *El Tiempo*, Redacción Manizales, 2012).

En cuanto al reclutamiento de víctimas, se ha identificado que desde el año 2000 las redes de trata de personas han utilizado diversas estrategias para el

24 Los traficantes de migrantes reciben el nombre de *coyotes*.

“enganche”. Por ejemplo, las redes atraen a las víctimas ofreciendo diferentes alternativas laborales –por lo general prometen un buen salario y el pago del traslado, a través de medios tradicionales como la radio y los periódicos nacionales–, además de posibilidades de estudio en el exterior (diario *El Tiempo*, Agencia France-Presse, 2011). Sin embargo, Internet se convirtió en uno de los canales principales para reclutar debido a la facilidad y rapidez que brinda esta herramienta para interactuar con multitud de personas.

Además, en cuanto al reclutamiento es preciso decir que, habitualmente las redes tratan muy bien a las víctimas durante esta primera fase, a fin de comprometerlas con el falso trabajo que ofrecen. Como evidencia de esto, de acuerdo con la Policía Nacional, “... durante el proceso de documentación los reclutadores se encargaban de cautivarlas (a las mujeres) con detalles, trasladarlas a diferentes lugares, alimentarlas, vestir las” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2011).

Las redes dedicadas a ambas economías ilegales poseen una estructura operativa similar en la que algunos de sus integrantes se encargan de expedir visas y pasaportes falsos, así como adulteración de sellos de migración; otros tienen a su cargo el transporte de las víctimas, ya sea por vía terrestre o marítima, o en el caso en el que las víctimas deban ser desplazadas en avión, los miembros de la red se encargan de comprar los tiquetes; y finalmente, otros traficantes se encargan de hospedar a las víctimas en los lugares de tránsito –tráfico de migrantes y trata de personas– o en los lugares de destino –trata de personas–.

A partir del análisis de abundantes notas de prensa fue posible encontrar las principales rutas que las redes de tráfico de migrantes utilizan para movilizar víctimas al interior de Colombia. De esta manera, durante el período de 2000 a 2014 se identificó la frontera de Ecuador como principal ruta de ingreso de migrantes, y la frontera con Panamá como principal ruta de salida. En un segundo análisis de información, se identificaron como rutas de ingreso las fronteras con Venezuela, Brasil y Perú; y como rutas de salida, el archipiélago de San Andrés y Providencia, y la frontera colombo-venezolana (ver mapa 23).

De acuerdo con lo anterior, conviene señalar que de 2000 a 2009 se identificó que las redes de tráfico de migrantes utilizaban frecuentemente las fronteras con Ecuador, Venezuela, Brasil y Perú como rutas de ingreso al país, y que a partir de 2010 la frontera con Ecuador se convirtió en la principal ruta de

ingreso, lo que puede deberse a la “política de puertas abiertas” del Gobierno ecuatoriano mencionada arriba.

Mapa 23. Rutas de ingreso y salida de tráfico de migrantes



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Ahora bien, a continuación se profundizará en las rutas que utilizan las redes de traficantes para movilizar a las víctimas desde sus lugares de origen hasta su destino y al interior del país.

Como se señala en el mapa 24, se han identificado varias rutas de los migrantes chinos que por lo general inician en Hong Kong y en algunos casos en Beijing, donde las víctimas toman transporte aéreo con escalas en ciudades europeas como Madrid y París, para de allí continuar a Bogotá, Quito o Lima. Por ejemplo, en 2001 se encontró que las redes de tráfico de chinos utilizaban la ruta Hong Kong-Quito, y de allí ingresaban a los migrantes a Colombia

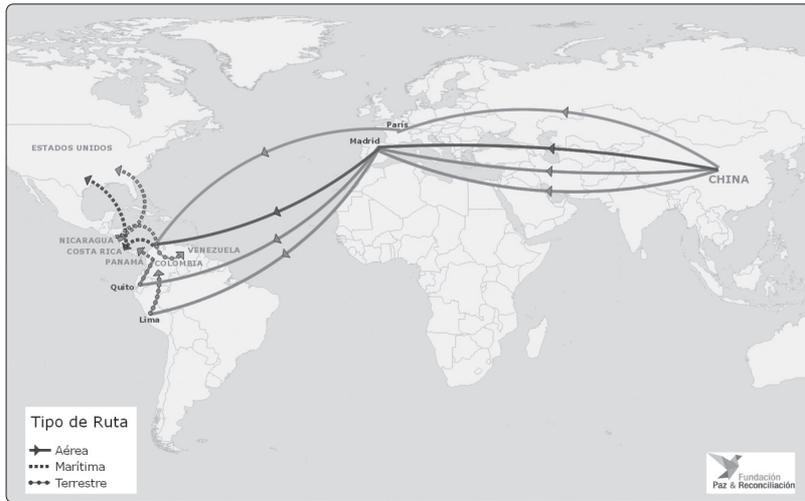
en buses y taxis por el Puente Internacional de Rumichaca, a Ipiales, Nariño (diario *El Tiempo*, 2001). Otra ruta utilizada para traficar chinos inicia en la ciudad de Beijing, desde donde las víctimas toman un vuelo hacia Europa, de manera preferente a la ciudad de Madrid, España, “... después viajan a Suramérica, utilizando a Bogotá como puerta de entrada. Lima (Perú), según las autoridades colombianas, es utilizada como ingreso alterno, en caso de que no les sea fácil obtener la documentación para llegar a Colombia. Ya en Lima, días más tarde ingresan por tierra a Bogotá” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2008). En el caso de conseguir documentación legítima, los migrantes también utilizan la ruta Hong Kong-París-Bogotá (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

Así mismo, se ha encontrado que los migrantes chinos inician su recorrido en avión hasta Ecuador, haciendo escala en Madrid o en algunos casos en Holanda. De Quito emprenden un viaje por tierra hasta Ipiales, para continuar a Bogotá; de allí se transportan por vía aérea o terrestre a Cartagena, Bolívar, ciudad de la que parten por vía marítima hasta Colón, Panamá (Guevara, 2014).

En 2013, Migración Colombia encontró un caso especial de ciudadanos chinos que utilizaban a Colombia, como país de tránsito, para llegar a Venezuela como destino final. Así lo evidencia a nota de prensa titulada “Chinos ahora nos usan para llegar a Venezuela”, en la que se explica que “... los asiáticos ya no sólo buscan pasar ilegalmente por el país como ruta para llegar a Estados Unidos, sino que buena parte tiene como destino el vecino país” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Así las cosas, se estima que los chinos compran tiquetes que tienen como destino Puerto Príncipe, Haití, con escala en Bogotá. Como arriban a Colombia de tránsito no requieren visa; pero los chinos pierden a propósito los vuelos de conexión y establecen contacto con redes para ser transportados a Venezuela. Este reciente interés por parte de chinos para llegar a Venezuela se debe a la inversión que estaba realizando allí el país asiático. De hecho, el pasado lunes, el diario *El Carabobeño* publicó que Venezuela está negociando con el Banco de Desarrollo del país asiático una inversión de por lo menos cinco mil millones de dólares en Caracas para proyectos de producción y desarrollo económico” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Mapa 24. Rutas de migrantes chinos



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

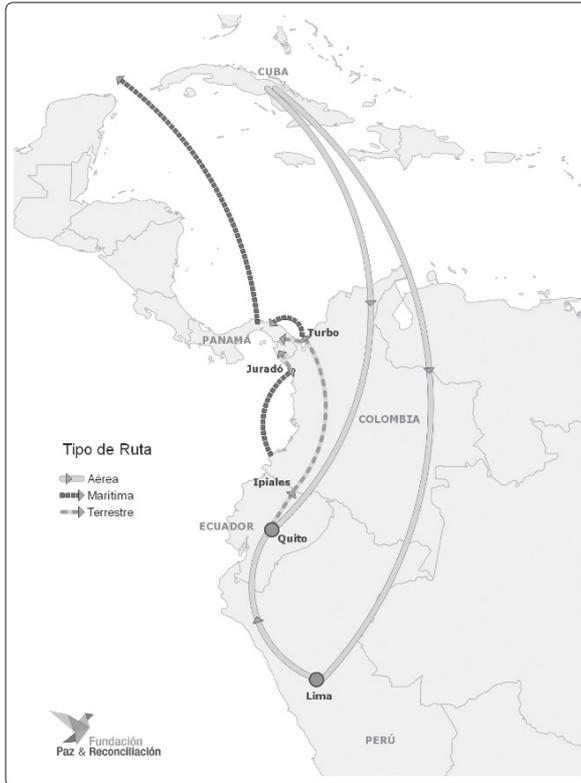
Respecto a los migrantes de origen cubano, se ha identificado que debido a la “política de puertas abiertas” implementada en 2008 por el presidente ecuatoriano, Rafael Correa, la frontera con Ecuador se convirtió en el principal punto de entrada de migrantes cubanos a Colombia. De esta manera, durante la investigación denominada “Travesía Africana”,

(...) se determinó que los extranjeros ingresaban a Colombia por la frontera con Ecuador, por el Puente Internacional de Rumichaca, y tras atravesar el país salían por el Urabá o San Andrés (...), tras pasar unos cinco días en Ipiales (Nariño), los migrantes eran llevados en buses a Medellín, Cali o Bogotá. (...) Finalmente, la red se encargaba de llevar a estas personas hasta el norte del país para que en lanchas siguieran la ruta hasta Centroamérica y luego hacia Estados Unidos (diario *El Tiempo*, 2011).

Así mismo, se ha encontrado que los migrantes de origen cubano inician su recorrido en avión hasta Quito, en ocasiones haciendo escala en Lima, Perú.

Desde Quito se desplazan por tierra hasta Ipiales, Nariño, en la frontera colombo-ecuatoriana y de allí, se transportan en lancha hasta Juradó, Chocó, o en bus hasta Turbo, Antioquia, desde donde cruzan la frontera con Panamá (diario *El Tiempo*). Además, de acuerdo con el CTI, cuando los migrantes son trasladados a la frontera con Panamá, sobre todo a Acandí, Chocó, reciben “... botas de caucho para la siguiente etapa de su búsqueda del ‘sueño americano’: caminar tres días para llegar a Panamá y seguir atravesando Centroamérica por tierra” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Mapa 25. Rutas de migrantes cubanos. Trayecto desde Cuba por Ecuador



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

En cuanto a los migrantes de origen asiático y africano, predominan rutas que abarcan las fronteras con Brasil, Ecuador y Venezuela. Por ejemplo, en la nota de prensa titulada “DAS desmantela red de tráfico de africanos y asiáticos”, se presenta una investigación llevada a cabo por el DAS, a partir de la cual se logró identificar las rutas que una red dedicada al tráfico de migrantes, utilizaba para ingresar y sacar del país a migrantes provenientes de Asia y África.

(...) los traficados llegaban por rutas aéreas y marítimas a Brasil, Venezuela y Ecuador. (...) Luego los hacían llegar hasta puertos marítimos ubicados en las ciudades de Cartagena, Barranquilla y San Andrés, de allí los transportaban en pequeñas embarcaciones hacia países centroamericanos como Panamá, Nicaragua, Honduras y Costa Rica, y posteriormente, la ruta continuaba por vía terrestre hasta Guatemala y México, por donde ingresaban a los Estados Unidos de manera irregular por la zona fronteriza (diario *El Tiempo*, 2009).

También se encontró que los migrantes provenientes de Asia y África, especialmente de Somalia, Bangladesh e India, “... viajan desde Asia o Europa hacia Brasil, país que no les exige visado. De allí, empiezan una travesía hasta Ecuador o Venezuela para ingresar a Colombia por Ipiales, o La Guajira” (Garibello, 2013), (ver mapa 26).

Dentro de este escenario, una de las rutas que utilizan las redes para transportar víctimas provenientes de Somalia, es el recorrido desde esa República hasta Sudáfrica por vía marítima o aérea, y de allí las llevan hasta Brasil en avión o en buques cargueros, para desplazarlas a Venezuela o Ecuador por vía terrestre, e ingresar a Colombia y seguir su recorrido hacia Centroamérica y luego Norteamérica (ver mapa 26).

Para el éxodo de las víctimas provenientes de Bangladesh, se ha establecido que inician su recorrido en avión hasta Sao Paulo, Brasil, y de allí transitan por tierra a las ciudades de Belo Horizonte, Manaus y Boavista. Desde esta última cruzan a territorio venezolano hasta Santa Helena y de ahí se desplazan a San Cristóbal, en la frontera colombo-venezolana. Una vez en Colombia, la ruta continúa por Santa Marta, Montería, Arboletes (Antioquia), Necoclí (Antioquia) y la frontera con Panamá (diario *El Tiempo*), (ver mapa 26).

Mapa 26. Rutas de inmigrantes ilegales desde Nepal, Bangladesh y Somalia



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

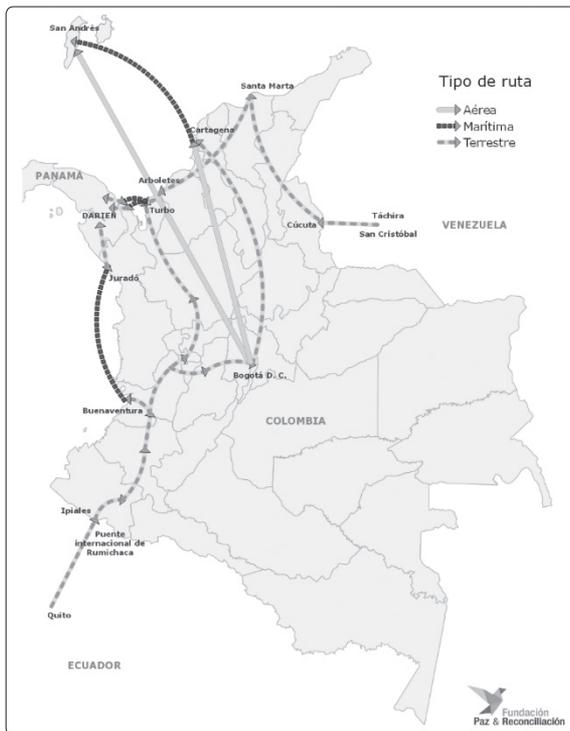
Una vez los migrantes ilegales ingresan a Colombia, las redes los transportan por tierra o avión hacia diferentes ciudades del país en las que se hospedan y esperan el mejor momento para continuar su recorrido hacia las zonas fronterizas del país; es decir, hasta alcanzar los principales puntos de salida: la frontera con Panamá, el archipiélago de San Andrés y el departamento de La Guajira.

Para ilustrar lo anterior, en 2008 las autoridades identificaron una red que, tras ingresar a los migrantes por la frontera colombo-ecuatoriana, transportaban a las víctimas a diferentes residencias ubicadas en el municipio de Zipaquirá, Cundinamarca. De allí, se movilizaban por vía terrestre hasta Cartagena, donde tomaban un avión rumbo a San Andrés y desde la isla, partían a Nicaragua o Costa Rica en lanchas (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008).

De igual manera, se encontró que algunos migrantes que ingresan de manera ilegal al país son transportados hasta el municipio de Turbo, en el departamento de Antioquia, y desde allí, parten al puerto de Acandí, Chocó, para continuar su tránsito hacia Centroamérica y después Norteamérica (diario *El Tiempo*, Agencia France-Presse, 2012).

Cabe señalar que algunas redes dedicadas al tráfico de migrantes transportan a sus víctimas en lancha desde Turbo, o Necoclí, en el departamento de Antioquia, hasta Capurganá o Sapzurro, en el departamento del Chocó, y una vez allí, los migrantes cruzan la frontera con Panamá para seguir su recorrido hacia Centroamérica. Por lo general, las redes transportan a sus víctimas de noche para evitar los controles de la Fuerza Pública (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Mapa 27. Rutas de tráfico de migrantes al interior del país



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Respecto a las rutas que utilizan las redes dedicadas a la trata de personas, el “Estudio Nacional exploratorio descriptivo sobre el fenómeno de trata de

personas en Colombia”, encontró que las redes internacionales dedicadas a este delito utilizan aproximadamente 560 rutas²⁵, “... de esas rutas de ingreso o salida, más de 280 están dentro del territorio nacional, entre departamentos, municipios e incluso de un barrio a otro” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2009).

Además, el estudio mencionado hace referencia a las rutas de trata interna y externa. Respecto a la trata externa,

(...) Ecuador y Venezuela aparecen como las principales rutas en Suramérica. El segundo destino es Europa, particularmente España, seguido de Alemania y Holanda. La región asiática, con China y Singapur, es el tercer destino. Y luego aparece como cuarta zona de llegada Norte y Centroamérica, con Estados Unidos y Panamá. Medio Oriente ocupa el último lugar de destino, hacia países como Irán y Jordania. Los reportes por los casos conocidos señalan en total 254 rutas desde Colombia hacia esos lugares (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2009).

En consecuencia con lo referido, cabe estimar que España es el principal destino en Europa; con respecto a este destino, los departamentos de origen son Valle del Cauca, Antioquia y Risaralda. Estados Unidos es el principal destino en Norte y Centroamérica y la mayor cantidad de víctimas de este destino provienen de los departamentos de Risaralda, Antioquia, Atlántico, Bolívar y Valle del Cauca. Ecuador, es el principal destino en Suramérica, cuyas víctimas son de Nariño, Valle del Cauca, Caldas, Risaralda y Antioquia (UNODC, Ministerio del Interior y Universidad Nacional de Colombia, 2009).

Adicionalmente, “... estudios de la dependencia de la ONU, indican que un alto porcentaje de las personas que son engañadas las sacan por Panamá, Ecuador y Brasil” (diario *El Tiempo*, Redacción, 2008). Frente a lo anterior, es posible afirmar que en el caso de trata de personas, a diferencia del tráfico

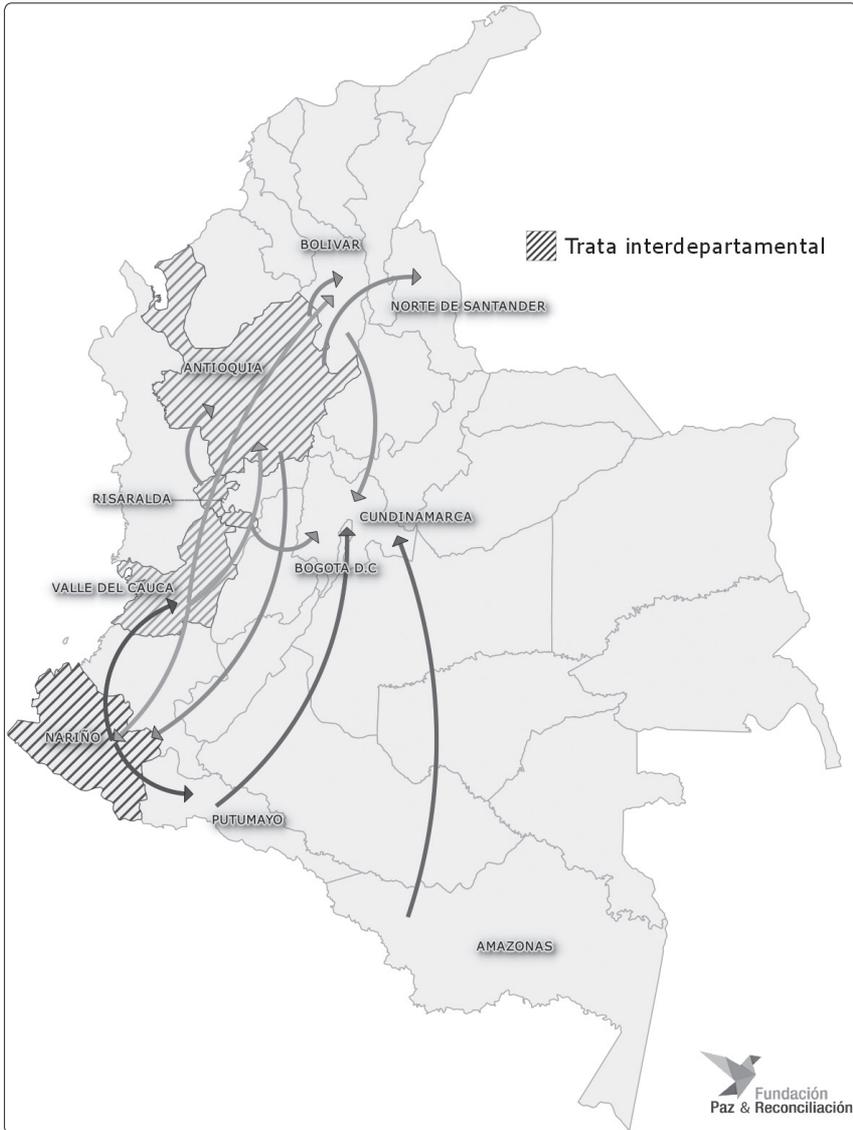
25 Este estudio se basó en los resultados obtenidos a partir del desarrollo de numerosas entrevistas a funcionarios de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, expertas en el tema de trata de personas. Además, es preciso señalar que no se trata de 560 rutas diferentes, puesto que ellas pueden incluir reiteraciones de relatos de funcionarios. Por ejemplo una ruta Bogotá-Madrid puede haber sido referenciada en varias ocasiones por diferentes funcionarios.

de migrantes –en el que generalmente se utiliza la frontera ecuatoriana como ruta de entrada de víctimas–, la frontera con Ecuador también se utiliza como ruta de salida de víctimas, lo que también sucede en la frontera con Brasil.

Adicionalmente, se identificó que el puerto de Buenaventura, ubicado en el departamento de Valle del Cauca, constituye uno de los principales puntos de salida de víctimas de trata de personas. Como evidencia de lo anterior, en la nota de prensa titulada “Niños también están en la ruta de la trata de personas en Cali”, se expone que muchas redes trasladan a las víctimas “... en barcos hacia otros países desde el puerto de Buenaventura (...) además, una de las últimas rutas detectadas y que afecta especialmente a mujeres jóvenes y algunas que se dedican a la prostitución, es la ruta Cali-Chile, con una salida ilegal desde el puerto vallecaucano” (diario *El Tiempo*, Redacción Cali, 2012).

En cuanto a las rutas de trata interna se ha identificado que en los departamentos de Nariño, Risaralda, Valle del Cauca y Antioquia se presenta trata interdepartamental. Además, las víctimas de Nariño se desplazan en su mayoría hacia Putumayo y Valle del Cauca. Las de Antioquia son trasladadas a Norte de Santander, Bolívar y Nariño. Así mismo, las redes que operan en Risaralda movilizan a sus víctimas principalmente a Bogotá y Antioquia. Finalmente, las personas procedentes de Valle del Cauca son transportadas hacia Bolívar, Antioquia y Nariño (UNODC, Ministerio del Interior y Universidad Nacional de Colombia, 2009), (ver mapa 28).

Mapa 28. Rutas de trata interna



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Minería ilegal²⁶

En años recientes Colombia ha vivido un proceso de re-primarización, asociado a la promoción, por parte de los gobiernos nacionales, de un modelo de desarrollo basado en la extracción y exportación de hidrocarburos y productos mineros. Esta apuesta halla su razón de ser, en la elevada demanda de estos bienes en el mercado internacional a partir de dos situaciones específicas. Por un lado, sectores económicos de los países desarrollados han buscado en el oro, y otros metales preciosos bienes que sean una alternativa de reserva de valor, tras la crisis financiera de 2008; y por el otro, hidrocarburos y minerales son materias primas en procesos industriales llevados a cabo por parte de países emergentes como Rusia, China, Brasil e India. En este contexto, la minería ilegal también ha hecho su aparición en la sociedad colombiana como un mercado criminal con el que se financian actores del conflicto armado, y se enriquecen mafias locales y nacionales. El período de análisis del presente informe es de 2009 a 2014, debido a la ausencia de notas de prensa relacionadas con la minería ilegal y criminal para los años 2000 a 2008. Dicha ausencia puede deberse al hecho de que fue a partir de 2009 que se comenzó a presentar un aumento en esta actividad.

En primer lugar, por lo general los medios tipifican los tipos de minería no legal como “minería ilegal”, y además, en el Código Minero no existen definiciones oficiales de los tipos de minería²⁷. Sin embargo, para efectos del presente informe es necesario exponer las diferencias entre la minería tradicional, ilegal, criminal e informal:

(...) La minería tradicional –familiar o comunitaria, de pequeña escala, no mecanizada y sin título minero–; minería informal –sin título y sin la observancia de otras normatividades como la laboral, tributaria y seguridad social, preferentemente de tamaño pequeño y mediano-pequeño–; minería

26 Apartado construido conjuntamente con María Fernanda Ramírez, profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, e investigadora de la Fundación Paz y Reconciliación.

27 En los artículos 159 y 160 del capítulo XVII de la Ley 685 de 2001, “... por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, se habla de “... exploración y explotación ilícita de minas” y de “aprovechamiento ilícito”, pero no se hace referencia a la minería ancestral ni criminal.

ilegal –sin título minero, de tamaño medio e incluso hasta grande, mecanizada, sin voluntad manifiesta de formalizarse–, y explotación criminal –sin título ni legalidad alguna, y cuyo propósito es el financiamiento de grupos criminales, con la participación directa e indirecta no solamente de criminales sino también de agentes opacos, que se mueven entre la legalidad y la ilegalidad a lo largo de la cadena al facilitar el transporte, la comercialización, la provisión de insumos y el lavado de activos, entre otros– (Garay, 2015).

Según el artículo 14 de la Ley 685 de 2001 “... por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, las disposiciones frente al título minero son: “(...) A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional”.

Además, en el Artículo 159 se establece que:

(...) la exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito contemplado en el artículo 244 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad (Art. 14 Ley 685, 2001).

A pesar de esta normativa vigente, es posible afirmar que en el país, la minería ha sido una actividad productiva en la que ha predominado la informalidad y la poca actividad regulatoria por parte del Estado. A causa de esto, la minería se ha convertido en una actividad en la que frecuentemente se presentan numerosos casos de explotación laboral, sobreexplotación de recursos naturales, corrupción, violencia y muerte de mineros (Ramírez & Muñoz, 2012). Por ejemplo, se ha encontrado que es tanta la informalidad que incluso:

(...) entre el 70 % y el 80 % de las 6.078 minas de carbón, oro, esmeraldas, caliza, arcilla y materiales de construcción incumplen las mínimas condiciones de seguridad. En su mayoría es minería de subsistencia, manejada

por personas sin conocimientos, señala uno de ellos. Las consecuencias saltan a la vista. En Boyacá, el departamento con más accidentes en minas, murieron el año pasado veinticinco obreros (diario *El Tiempo*, Redacción Nacional, 2007).

A su vez, la baja presencia del Estado en las regiones en las que se desarrolla la explotación minera, ha favorecido el establecimiento de relaciones entre mineros informales y grupos ilegales, lo que a su vez ha contribuido al aumento de la minería criminal. Los mineros informales se han relacionado con las guerrillas y las Bacrim, debido a que estas organizaciones armadas se han encargado de suplir las funciones de seguridad y justicia que debería proveer el Estado. A cambio de este servicio de seguridad, los grupos al margen de la ley “vacunan” (cobran una especie de impuesto) y extorsionan a pequeños mineros o incluso a grandes empresas.

Frente a lo anterior es posible preguntarse, ¿cómo se llegó al auge de la minería criminal en el país?

Si bien la minería ha sido una actividad económica primordial desde la época Precolombina, fue a partir de los años ochenta que se consolidó en el país, con la entrada en funcionamiento de grandes explotaciones carboníferas en La Guajira y en el Cesar, así como con la instalación de la planta de Cerro Matoso en Montelíbano, Córdoba (Fedesarrollo, 2008).

Desde 2001, con el auge exploratorio en América Latina, la minería en Colombia presentó tasas de crecimiento superiores a otros sectores productivos, adquiriendo mayor participación dentro del PIB. Por ejemplo, en 2006 la minería sin hidrocarburos aportó aproximadamente 2,8 % del PIB nacional (Fedesarrollo, 2008). Y a partir de 2008, la producción de minerales e hidrocarburos se consolidó como uno de los principales sectores de la economía colombiana, desplazando a la agricultura.

De acuerdo con la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), entre 1990 y 2011 la producción de minerales en Colombia se triplicó al pasar de 31.7 a 99.9 millones de toneladas. Por esto, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, del presidente Juan Manuel Santos, denominado “Prosperidad para Todos”, le asignó a la minería el rol de “locomotora de crecimiento y desarrollo”, por su capacidad de avanzar más rápido que el resto de la economía, de

generar recursos para el fisco nacional y de generar mayores niveles de empleo (Contraloría General de la República, 2013).

A partir de lo anterior se planteó la primera hipótesis sobre la minería ilegal en el subsistema fronterizo colombiano, a saber: la minería criminal ha aumentado principalmente por dos factores: por una parte, al aumento del precio del oro ha convertido a la minería en una actividad muy rentable; por otra, en la medida que la Fuerza Pública ha ido atacando los centros de distribución y producción de coca, el negocio del narcotráfico se ha vuelto más costoso y riesgoso, de manera que las FARC, el ELN, los Rastrojos y los Uraheños, han empezado a utilizar la minería como alternativa de financiamiento.

Esta locomotora minera también ha despertado interés por parte de las guerrillas y las bandas criminales, de hecho, según el comandante de la Policía de Antioquia, coronel José Acevedo, las guerrillas y las Bacrim entraron al negocio de la minería “... porque es muy rentable y no tienen que arriesgar tanta inversión como con la producción de coca. (...) Algunos grupos armados están comprando maquinaria y trabajando en la zona del Bajo Cauca” (Gualdrón, 2011). “... Así como el gobierno cree que la minería es una de las ‘locomotoras’ del desarrollo nacional, los grupos ilegales piensan que será el ‘combustible’ para el sostenimiento de sus actividades al margen de la ley” (diario *El Tiempo*, 2012).

Otro de los factores que influyó en el aumento de la minería criminal fue la subida del precio internacional del oro. En 2002 el precio era de 300 dólares la onza; más adelante, en 2006 fue de 520 dólares, y en 2011, la onza de oro llegó a alcanzar un precio de 1.923 dólares. Con el aumento del precio del oro, se incrementó la producción de oro en Colombia, pasando de 15,8 toneladas en 2006, a 55,9 toneladas en 2011, representando un aumento de más de 300 % (ver gráfico 2). Los atractivos precios del oro provocaron la llegada de aproximadamente cincuenta compañías internacionales con el propósito de emprender proyectos de exploración en el país. Sin embargo, al mismo tiempo se fortaleció “... una ola de informalidad al borde de carreteras y ríos, como ha ocurrido en el corregimiento de Zaragoza, en el Valle del Cauca” (Londoño, 2009). Además, se estima que en Colombia hay 4.545 minas, de las cuales 4.133 son ilegales (un 86,7 %) y tan sólo 549 son legales (13,3 %) (diario *El Tiempo*, 2013).

La segunda hipótesis señala que las guerrillas y las Bacrim han emprendido diversas modalidades de participación para tener control sobre esta actividad ilícita. Por ejemplo, los grupos criminales “vacunan” a empresas mineras y alcaldías, además “... a través de cooperativas, suministran la mano de obra de las empresas mineras y dicen a quién se contrata (...) Hay empresas legalmente constituidas que son de los ilegales; de seguridad o de logística y hasta de suministro de alimentos, y a través de ellas se hacen los pagos, tanto del servicio como del porcentaje ilegal” (diario *El Tiempo*, 2012).

A partir del análisis de notas de prensa se logró identificar que “... la minería ilegal es una de las principales fuentes de financiación, junto con el narcotráfico, de los grupos al margen de la ley” (diario *El Tiempo*, Redacción Política, 2011). De acuerdo con un estudio realizado por el Centro Internacional de Toledo para la Paz, la minería, y específicamente la extracción de oro, ha desplazado a la coca como la principal fuente de financiamiento de la guerrilla y de las Bacrim, en los departamentos de Antioquia, Chocó, Córdoba, Bolívar, Santander, Tolima, Valle y Cauca (diario *El Tiempo*, 2012).

De esta manera, la minería aurífera se convirtió en una actividad bastante rentable para las guerrillas y para las Bacrim. De hecho, “... los altos retornos del oro, la alta informalidad del proceso productivo, la completa licitud de la mercancía y su comercio, y la coincidencia territorial –al menos entre la coca y el oro en Antioquia–, han hecho de la minería del oro un sustituto perfecto para la actividad ilegal” (Ramírez & Muñoz, 2012).

La extracción ilícita de oro no es la única actividad minera a la que se han dedicado los grupos armados ilegales. También han empezado a traficar coltán: un mineral de color azul metálico, denominado “oro azul”, utilizado en la elaboración de baterías y equipos tecnológicos. De acuerdo con Ingeominas²⁸, Colombia posee el 5 % de las reservas mundiales y las principales regiones que poseen el oro azul son Guainía, Vaupés y Vichada (Londoño, 2009).

El coltán empezó a llamar la atención desde 2009, luego de que el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, anunciara el descubrimiento de

28 Ingeominas, ahora llamada Servicio Geológico Colombiano “... tiene como objeto realizar la investigación científica básica y aplicada del potencial de recursos del subsuelo; adelantar el seguimiento y monitoreo de amenazas de origen geológico; administrar la información del subsuelo; garantizar la gestión segura de los materiales nucleares y radiactivos en el país” (Servicio Geológico Colombiano).

un gigantesco yacimiento del mineral en la frontera colombo-venezolana, por lo que el mandatario militarizó la zona del Orinoco para evitar que los mineros colombianos siguieran extrayéndolo (diario *El Tiempo*, Nación, 2009).

Ahora bien, se ha identificado que en Guainía las FARC le pagan a los indígenas para que extraigan el coltán (Sarralde, 2012), y han participado directamente en la explotación de este mineral:

(...) Los grupos armados ilegales, especialmente las FARC, se han dedicado a la explotación de este mineral, pues es vendido en el mercado internacional a precios elevados. De acuerdo con la Policía, estas diecisiete toneladas están valoradas en un millón 360 mil dólares (...) El coltán generalmente es sacado de territorio colombiano a través de la frontera con Brasil, y posteriormente trasladado a países como Alemania, Bélgica, Kazajistán y Estados Unidos (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012).

Igualmente, las FARC se han dedicado a la extracción ilegal de tungsteno²⁹, principalmente en Guainía, departamento ubicado en la frontera con Brasil y Venezuela. En relación con el tungsteno, se ha identificado que en esta región, las FARC desarrollan una explotación directa e indirecta, puesto que por un lado, poseen su propia mina de tungsteno llamada “Cerro Tigre” y por otro lado extorsionan a los indígenas que extraen este mineral.

Al ser tan rentable la minería, las guerrillas y las Bacrim han emprendido diversas modalidades de participación para tener control sobre esta actividad ilícita. Estos actores realizan explotaciones criminales de manera directa e indirecta, utilizan empresas “fachada” para su financiación y amenazan a personas encargadas de hacer seguimiento a las zonas mineras.

Ahora bien, la explotación directa se da cuando los grupos criminales invierten en maquinaria (excavadoras, dragas) para extraer directamente los

29 El tungsteno es “... un metal oscuro, sumamente duro y resistente al calor, que se usa dentro de los motores de algunos de los autos más populares del mundo. También para pantallas de computadoras, teléfonos, tabletas y televisores. Permite que los teléfonos móviles vibren cuando suenan, y los fabricantes de semiconductores lo utilizan para proveer aislamiento entre capas microscópicas de circuitos” (Smith, 2013).

minerales, y por lo general se presenta en zonas de difícil acceso en las que hay poca presencia de autoridades, por ejemplo:

(...) la guerrilla y las bandas, además, ya están manejando sus propias excavadoras y maquinaria para la exploración de minerales en el Bajo Cauca y el oriente antioqueño, Chocó y Nariño. Y en el Tolima, por ejemplo, el Comando Conjunto Central de las FARC habría ordenado la adquisición de maquinaria pesada para la extracción de oro (diario *El Tiempo*, 2012).

Además, de acuerdo con un reporte entregado por la Policía, en Bolívar estaban operando más de doscientas retroexcavadoras de grupos criminales y se estima que cada mina estaba produciendo aproximadamente 150 millones de pesos al mes (Albsua, 2011).

Por su parte, el secretario del Interior del departamento de Bolívar, Roberto Camargo, señala que a partir de fotografías satelitales, se ha determinado que "... en la serranía de San Lucas hay actualmente trescientas retroexcavadoras. (...) Los grupos armados están recibiendo así entre 1.200 y 1.600 millones de pesos mensualmente, sin contar las extorsiones que también le hacen a los mineros artesanales que tradicionalmente han trabajado en la región" (Suárez, 2011).

La explotación indirecta, ocurre cuando la guerrilla y las Bacrim extorsionan –o “vacunan”– a pequeños y medianos mineros, formales e informales, y a grandes empresas. Como evidencia de lo anterior, el general Santiago Parra, comandante de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional, señaló que los grupos ilegales "... ‘vacunan’ a los mineros cobrándoles cuatro millones de pesos por cada retroexcavadora que usan en la explotación ilegal de oro" (Suárez, 2011).

De igual manera se encontró que, "... en cinco minas del país con presencia de guerrillas o de bandas criminales, los mineros deben pagarles entre el 5 % y el 20 % del oro que saquen; los dueños de las dragas les pagan alrededor de cinco millones de pesos mensuales; y los comerciantes que compran, otro 10 %" (diario *El Tiempo*, Nación, 2013).

Además, se ha identificado que el ELN es uno de los actores que más provecho saca de la minería desarrollada en la región del sur de Bolívar, sobre

todo porque, según la Policía, desde 2013 el ELN “... subió de cinco a veinte millones la extorsión que cobra por la entrada de cada retroexcavadora a los sitios donde se explota ilegalmente el oro” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Adicionalmente, se ha identificado que los grupos ilegales han usado empresas legales como fachada y de esta manera, “... proceden de manera aparentemente legal a través de empresas que obtuvieron las concesiones y los permisos de exploración y explotación, pero que en realidad son empresas ‘fachada’ por pertenecer a esos grupos armados ilegales” (Massé, 2012). Además de estos tipos de participación, se ha identificado que los grupos armados ilegales realizan amenazas a funcionarios encargados de vigilar zonas mineras.

Como aspecto importante, se ha encontrado que los diferentes grupos realizan alianzas de “no agresión”, cuyo principal propósito es repartir las ganancias de la minería. Las FARC, el ELN y las Bacrim se dividen el mercado y los territorios mineros mediante acuerdos.

Uno de los casos señala que “... el 22 de noviembre de 2011, se reunieron en el municipio de Morales, sur de Bolívar, el jefe *Pastor Alape* de las FARC, y *Marcos* del Comando Central del ELN, con el fin de sellar el cese del fuego entre ambos grupos” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2012). El motivo principal de este encuentro fue pactar una alianza comercial para repartirse el negocio de la minería, y distribuir las ganancias de esta actividad, producto del cobro de extorsiones y el impuesto a cultivos ilícitos.

Se ha establecido que en 2011 los Rastrojos realizaron alianzas con los frentes 18, 26 y 58 de las FARC cuyo principal propósito era:

(...) compartir corredores de movilidad que intercomunican al sur de Bolívar con el Bajo Cauca Antioqueño y el Urabá Antioqueño. Así mismo, para compartir el flujo de dineros producto de extorsiones a mineros. En la zona del nordeste Antioqueño, autoridades de inteligencia de la Policía de Antioquia, explican que los Rastrojos le vendieron, en diciembre de 2011, esa zona –Vegachí, Segovia y Remedios– a los Urabeños, provenientes del Bajo Cauca (Franco, 2013).

Dicha venta generó nuevas alianzas; de acuerdo con el subcomandante de la Policía de Antioquia, coronel Gustavo Chavarro, "... el ELN se unió a los Rastrojos mientras que las FARC, a los Urabeños (...) las bandas ayudan al transporte de provisiones y la guerrilla vigila el territorio" (Gualdrón, 2012).

Frente a lo anterior, es posible afirmar que en las regiones en las que operan varios grupos, se dividen el "trabajo"; por ejemplo las FARC se encargan de cobrar un impuesto a la explotación minera y las Bacrim se encargan de lavar el dinero. Aquí debe señalarse que cada región tiene una particularidad diferente, como plantea el analista Ariel Ávila:

(...) En Antioquia, donde hay tantos grupos armados ilegales y tanta economía ilegal lo que prima son divisiones territoriales y divisiones en el mercado. Las FARC cobran impuestos en la primera parte del mercado y las Bacrim manejan el resto. En el caso de las FARC, estas cobran un derecho –llamémoslo así– de uso del suelo por cada draga que entra pero el negocio lo manejan las Bacrim (Franco, 2013).

En medio del auge de esta economía criminal, los actores involucrados se han visto en la necesidad de generar formas o estrategias para el lavado de las ganancias obtenidas en el negocio.

Según Ariel Ávila, existen diversas formas de lavar activos a través de la minería, entre las que destacan las siguientes: la primera, la minería es una actividad que genera regalías y con ellas se pueden construir obras públicas en los municipios; sin embargo, en estos municipios se cuenta con la participación de grupos armados ilegales y una de las estrategias que utilizan para lavar dinero, consiste en declarar la compra de maquinaria para hacer alguna obra pública, pero en realidad no compran ninguna y utilizan equipos viejos para lavar este dinero. La segunda forma se da principalmente en zonas de frontera donde hay explotación minera ilegal, allí los grupos ilegales sacan los metales por las fronteras para no declarar el impuesto ni regalías, y luego los ingresan al país para venderlos legalmente (Franco, 2013).

Uno de los ejemplos más representativos encontrados respecto al lavado de dinero, es el caso de la empresa minera Góldex, responsable del lavado de aproximadamente 2.6 billones de pesos. (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia,

2015). En el 2011 la Fiscalía inició una investigación por lavado de activos a la empresa Góldex, segunda gran exportadora de oro de Colombia. Se examinaron los reportes contables de la empresa y las facturas de sus proveedores, para establecer si las cantidades compradas de oro al menudeo en los puntos de Góldex en el país y lo que exportó coincidía. Para 2013 se tenía la hipótesis de que “... al oro adquirido legalmente se le estaría sumando metal proveniente de la minería ilegal, negocio que en los últimos años ha sido permeado por la guerrilla y las bandas ilegales” (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Luego de tres años de investigación se encontró que John Úber Hernández, representante legal de la empresa, tenía entre sus proveedores a Jairo de Jesús Rendón Herrera, el hermano de Daniel Rendón, alias *Don Mario*, jefe de los Urabeños, y del jefe paramilitar Freddy Rendón, alias *El Alemán* (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2014).

Frente a esto, Hernández admitió que “... entre el 2007 y el 2009, Góldex les compró 13 mil millones de pesos en oro a Jairo Rendón y a empresas vinculadas a su familia: Mineros Regómez y Cía Ltda., y Río Amarillo Ltda. Pero aclaró que cuando hizo las compras, Rendón –conocido con el alias de *Germán Monsalve*– aún no tenía problemas legales” (diario *El Tiempo*, Unidad Investigativa, 2014). No obstante, para 2008 ya habían sido revelados los nexos de Rendón con el narcotráfico.

Y la tercera hipótesis señala que los departamentos de Antioquia, Bolívar, Chocó, Cauca, Boyacá, Putumayo, Nariño, Guainía, Valle del Cauca, Amazonas y Córdoba, son las principales regiones en las que se desarrolla la minería criminal e ilegal. Cabe señalar que varias de estas zonas son regiones de frontera y de hecho, en algunos casos estas actividades han afectado territorios de los países vecinos (Silva, 2012). Sin embargo, Chocó, Antioquia y el sur de Bolívar son las zonas más afectadas por la minería criminal, en el caso de la explotación de oro (diario *El Tiempo*, 2012), (ver mapa 29).

Bajo Cauca Antioqueño. Además, las zonas de Segovia, Vegachí y Remedios están bajo control de los Urabeños (Franco, 2013).

Por su parte, la zona más afectada por la minería criminal e ilegal de Bolívar es el sur del departamento. Se ha constatado que allí opera el Frente 24 de las FARC, que extorsiona a los pequeños mineros (diario *El Espectador*, 2010), y de igual forma, se cuenta con la presencia de los frentes Darío de Jesús Ramírez y Guillermo Ariza del ELN. Esta guerrilla “vacuna” a los mineros con el 5 % del total de la producción diaria. Se estima que en 2011, el Frente Guillermo Ariza “... aumentó la extorsión semestral de \$200 millones a \$350 millones. A cada dueño de máquina le cobran \$8 millones” (diario *El Espectador*, 2011).

A mediados de 2013 la Policía realizó un sobrevuelo sobre el departamento del Chocó, más exactamente en el municipio de Nóvita, y encontró que allí, en por lo menos “... ocho minas –que la Policía comparó con el área urbana de Bogotá– los frondosos árboles de la selva chocoana fueron remplazados por verdaderas piscinas de mercurio y cianuro, los desechos que dejaron a su paso los explotadores ilegales de oro” (diario *El Tiempo*, 2013).

Adicionalmente, se ha encontrado que en varios municipios de Valle del Cauca, entre los que se destacan Candelaria, Ansermanuevo, Cartago, Jamundí, Guadalajara de Buga, y Bugalagrande, se está desarrollando minería ilegal y criminal, sobre todo se está explotando ilícitamente oro, carbón, “... bauxita³⁰, arcilla, caliza, agregados pétreos, magnesio y manganeso” (diario *El Tiempo*, 2010). De igual forma, se identificó la presencia de los Rastrojos en este departamento, banda que controla la explotación de oro y extorsiona a los mineros informales, de hecho, cada minero debe pagar el 10 % de la producción a las Bacrim (diario *El Espectador*, 2011).

En el caso concreto de las zonas de frontera, la situación es la siguiente: en la frontera colombo-peruana, según la periodista peruana Cecilia Valenzuela, existe una alianza entre los mineros ilegales y el Frente 63 de las FARC para extraer oro en la frontera, específicamente en el departamento de Loreto, ubicado en el nororiente de Perú. Valenzuela señaló que “... hace por lo menos tres años las FARC tienen dominio de esta zona de la frontera colombo-peruana, y

30 La bauxita es una roca formada principalmente por hidróxido de aluminio, y en menor medida, por óxido de hierro. La bauxita es la fuente principal de donde se extrae el aluminio.

aunque las autoridades de ambos países tienen identificados a los cabecillas, la falta de decisión política de los dos lados impide que se tomen medidas frontales contra esta actividad criminal” (diario *El Tiempo*, 2014).

Además, la Policía señaló que las FARC, el ELN y las Bandas Criminales están detrás de este negocio en el Amazonas, que está destruyendo los hábitats de muchas especies, contaminando ríos y perjudicando a los habitantes de estas regiones. De hecho, el director de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía, coronel Héctor Páez manifestó que “... por lo menos en el 70 % de los parques naturales hemos encontrado maquinaria; en Amazonas se han contabilizado 250 mil hectáreas deforestadas en un año” (diario *El Tiempo*, 2013). La Policía estima que en esta zona fronteriza se extraen aproximadamente tres mil gramos de oro al mes, cuyo valor es de alrededor treinta dólares por gramo (diario *El Tiempo*, 2014).

Según José Gerardo Acevedo, de la Policía de Carabineros, la extracción ilícita de minerales en la frontera colombo-venezolana se encuentra en cabeza de las FARC, el ELN y los Rastrojos. No obstante, el ELN es el actor armado que tiene mayor incidencia en este negocio (diario *El Tiempo*, 2014).

En Puerto Inírida, Guaviare, en la frontera colombo-venezolana las FARC, el ELN y los Rastrojos están llevando a cabo la extracción ilícita de carbón, oro, níquel y coltán. Se estima que muchos de estos minerales son enviados a Bogotá y a Venezuela para ser comercializados. Además, a principios de 2010, “... unidades de la Policía incautaron en una vivienda de Puerto Inírida, 17.500 kilos de coltán. Al parecer, iba a ser traído a Bogotá para ser vendido” (diario *El Tiempo*, 2010). De igual forma, como se mencionó anteriormente, las FARC se encuentran en Guainía, donde poseen el control de explotación de coltán y tungsteno.

Por otro lado, en el municipio de Labateca, Norte de Santander, personal adscrito al Grupo de Policía Ambiental y Ecológica, con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional para la Frontera Nororiental (Corponor)³¹, realizó

31 Corponor tiene como jurisdicción “... el departamento Norte de Santander y cuya función principal es la de ejercer como máxima autoridad ambiental del departamento, de acuerdo con las normas y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial” (Corponor).

un operativo en el que cerró una mina en la que mineros informales extraían carbón ilícitamente, pues no contaba con título minero:

(...) El operativo dejó como resultado la captura de nueve personas, que fueron encontradas trabajando en el lugar, y la inmovilización de una volqueta. La mina de carbón clausurada se encuentra ubicada en la vereda Santa María, del municipio de Labateca, en donde las autoridades encontraron las nueve personas, con edades comprendidas entre los dieciocho y los cuarenta y seis años de edad, la mayoría de ellos naturales de los municipios de Toledo y Labateca (diario *El Tiempo*, 2010).

Según la Unidad Contra la Minería Ilegal de la Policía, en la frontera con Venezuela "... hay treinta y siete municipios con explotación ilícita de yacimientos mineros. El oro, el coltán, el carbón y el níquel son los materiales mayormente extraídos ilícitamente (diario *El Tiempo*, 2014).

Por su parte, en la frontera colombo-ecuatoriana se ha encontrado que en el departamento de Nariño "... hay una alianza entre el Frente Daniel Aldana de las FARC, el Frente Comuneros del Sur del ELN y narcotraficantes. Tienen el control sobre todas las máquinas que llegan" (diario *El Espectador*, 2011). Además, el Frente Comuneros del Sur cobra un millón de pesos mensualmente, a cada mina.

De igual forma, en "... Tobar Donoso (Ecuador), que limita con Nariño sobre el río San Juan, los grupos ilegales colombianos –FARC y bandas criminales– manejan la explotación de metales (oro), afectando los recursos naturales ecuatorianos y generando un problema de orden público" (diario *El Tiempo*, Redacción Política, 2012).

Además, en el 2011, el entonces ministro del Interior, Germán Vargas Lleras manifestó preocupación por el departamento del Putumayo "... donde señaló que en el cauce del río del mismo nombre hay 250 yacimientos con dragas ilegales" (diario *El Tiempo*, Redacción Política, 2011). Cabe señalar que los municipios más afectados de este departamento son Puerto Asís, Villa Garzón y Puerto Guzmán. (diario *El Tiempo*, 2014). Se estima que en esta región opera el Frente 32 de las FARC que cobra tres millones de pesos por cada excavadora.

Conclusiones

Como se observa a lo largo del capítulo, el subsistema fronterizo colombiano ha sufrido importantes cambios que reflejan la capacidad de adaptación de las redes criminales a los nuevos escenarios que la acción estatal les plantea. Si al comienzo del período, los grandes carteles habían desaparecido pero los grupos armados ilegales y los herederos de los grandes capos mantuvieron el narcotráfico a flote, en la actualidad la articulación en forma de red bajo el dominio de los carteles mexicanos es la forma mediante la que el narcotráfico continúa funcionando.

La primera conclusión de este estudio es que hay un cambio relevante en la geopolítica del narcotráfico, pues los grupos narcotraficantes colombianos pasaron de ser las organizaciones y el centro de producción sobre el que giraba esta economía ilegal, a hacer parte de un sistema que se organiza a través de la articulación funcional en forma de red a lo largo del continente latinoamericano, también articulado a grupos en los centros de consumo en los otros continentes.

Se ha podido corroborar que a pesar de las acciones impulsadas por EE. UU. en Colombia, y la puesta en marcha de la estrategia militar más importante de los últimos años en la región, concerniente a la lucha contra el narcotráfico y la guerra contra la insurgencia colombiana en el marco del Plan Colombia, estas acciones han tenido un éxito parcial respecto a sus objetivos, fundamentalmente porque el narcotráfico no desapareció, y por el contrario, se volvió un negocio más beneficioso en la medida en que se ha diversificado y encontrado nuevos mercados, incluso más rentables que el norteamericano, como en el caso del continente europeo. En ese sentido, hemos visto que para el funcionamiento del narcotráfico no es necesario la existencia de grandes carteles y capos de la droga, pues actualmente siendo un mercado que funciona como una gran red de redes, se basta sólo con algunos agentes en cada uno de sus eslabones para seguir siendo dinámico e incluso mucho más lucrativo.

El fracaso de las iniciativas por eliminar el narcotráfico se hace latente cuando se acepta que el negocio se ha atomizado, no sólo en cuanto a los agentes que lo dinamizan, sino también en cuanto al uso de zonas de la región distintas a las colombianas. El correlato de esta situación es la segunda conclusión que se extrae al observar las dinámicas y los actores del subsistema fronterizo

colombiano, y es que de manera paralela a la democratización y desconcentración del negocio del narcotráfico, hay un proceso de expansión de las otras economías ilegales que pueden desarrollarse en los territorios de las diferentes regiones de Colombia. Mientras que el contrabando se ha convertido en un negocio en manos de poderosas organizaciones mafiosas y criminales, el aumento en los precios mundiales del oro, y en general, de la demanda de metales preciosos y minerales, ha propiciado un auge en la actividades mineras del país, que tanto los grupos armados ilegales como las bandas criminales, han aprovechado para incursionar en la minería como fuente de recursos económicos y obtención de rentas.

Las economías ilegales de trata de personas y tráfico de migrantes han adquirido gran importancia, y han presentado un importante crecimiento en los últimos años. En el caso de Colombia, se logró identificar que durante el período comprendido por los años 2000-2014, el subsistema fronterizo del país se vio afectado por ambas economías ilegales, puesto que por un lado –en el caso de trata de personas–, Colombia llegó a ocupar el tercer lugar de origen de víctimas de trata de personas a nivel mundial: dichas víctimas provienen en su mayoría de zonas de frontera, en las que el Estado no ejerce efectivo control y en las que predominan condiciones de pobreza y desigualdad.

De forma adicional, al tener acceso a los océanos Atlántico y Pacífico, Colombia representa un punto geoestratégico para las redes globales del crimen que pretenden enviar mercaderías ilegales, o víctimas hacia los Estados Unidos desde el sur del continente. Esta condición de eslabón intermedio, o zona de tránsito y conexión entre el Pacífico y el Atlántico también ha sido aprovechada para traficar armas y realizar envíos de droga. En otras palabras, lo que es una ventaja geográfica para la sociedad y la economía colombianas, también los para los grupos que funcionan como nodos dentro de la red global del crimen.

Para finalizar, cabe señalar que una de las dos constantes que han condicionado el devenir del subsistema fronterizo colombiano, y de la agenda política del país, es el conflicto armado colombiano, el cual a su vez es uno de los factores que presiona al alza la demanda de armas en el país. En esta coyuntura actual de negociaciones de paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC, así como de acercamientos con la guerrilla del ELN, se

presenta una posibilidad histórica para afianzar la democracia colombiana en general, y para reducir drásticamente la capacidad de operación de las economías ilegales que afectan la institucionalidad del país mediante la corrupción y la burla del Estado de Derecho, y también violentan la vida de poblaciones vulnerables asentadas en regiones aisladas, muchas cerca de frontera.

Esperemos que este primer diagnóstico sea un insumo para una adecuada comprensión de los problemas en materia de seguridad y redes criminales que afronta el país; como complemento de la reflexión sobre la ilegalidad, en el siguiente capítulo se presentarán las acciones institucionales que ha llevado a cabo el Estado colombiano para combatir estas economías ilegales.

Referencias

- AFP. (2 de abril de 2011). “DAS dismanteló red de trata de blancas que llevaba mujeres a Panamá”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de: diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS9108768>
- AFP. (04 de 01 de 2002). De diario *El Tiempo*. “Caen dos traficantes de armas israelíes”.
- AFP. (8 de enero de 2010). “Autoridades colombianas alarmadas por aumento de migrantes de África y Asia”. Recuperado el 1º de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6911588>
- Albsua. (15 de octubre de 2011). “Negocio millonario para los ilegales del sur de Bolívar”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4898064>
- Área de Desmovilización, Desarme y Reintegración. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007). *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?* Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.
- Art. 14 Ley 685. (2001). “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”. Obtenido de <http://www.simco.gov.co/Portals/0/ley685.pdf>
- Ávila Martínez, A. F., & Pérez Salazar, B. (2011). “Anexo: Mercados, circuitos y prácticas en el comercio ilegal de armas ligeras”. En: A. F. Ávila Martínez, & B. Pérez Salazar, *Mercados de la criminalidad en Bogotá* (págs. 223-253). Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris - Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá. D. C.

- Ávila Martínez, A. F. (2012). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.
- Bedoya Lima, Y. (5 de octubre de 2008). “El juego colombiano en la guerra que vive México”. Diario *El Tiempo*.
- Bedoya Lima, Y. (24 de Noviembre de 2013). “Guerra contra el narcotráfico”. Diario *El Tiempo*. Recuperado el 17 de Febrero de 2015, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13218657>
- Contraloría General de la República. (2013). *Minería en Colombia: Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*.
- Corporación Espacios de Mujer. (s. f.). *La trata de personas en Colombia: la esclavitud moderna*.
- Cristancho, M. (15 de Marzo de 2001). “Juzgan A seis guerrilleros colombianos en Venezuela”. Diario *El Tiempo*.
- Cruz Rodríguez, E. (2007). “Los estudios sobre paramilitarismo en Colombia”. En: *Análisis Político*, de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, pp. 117-134.
- Diario *El Tiempo*. (2 de diciembre de 2014). “El daño ambiental por la alianza entre FARC y mineros ilegales de Perú”. Recuperado el 18 de junio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/alianza-entre-farc-y-mineros-ilegales-de-peru/14917795>
- Diario *El Tiempo*. (3 de Mayo de 2002). “Choque de países por arsenal”.
- Diario *El Tiempo*. (6 de febrero de 2012). “FARC y ELN sellan pacto para cuidar sus negocios”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5172437>
- Diario *El Tiempo*. (8 de marzo de 2004). “Mercaderes de armas en la mira”.
- Diario *El Tiempo*. (8 de mayo de 2002). “Cuatro arsenales en dos años”.
- Diario *El Tiempo*. (08 de julio de 2001). “Un fusil por dos kilos de cocaína”.
- Diario *El Tiempo*. (9 de abril de 2010). “Imparable la minería ilegal en el Valle del Cauca”. Recuperado el 2 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7565099>
- Diario *El Tiempo*. (9 de mayo de 2006). “Traficantes se llevan 20 personas al mes”. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2016236>

- Diario *El Tiempo*. (10 de enero de 2003). “Vendedor de armas a *paras* en tratos con Red Al Qaeda”.
- Diario *El Tiempo*. (10 de enero de 2006). “Alianza de guerrilla, *narco* y militares para traficar droga”.
- Diario *El Tiempo*. (10 de enero de 2010). “Incautan 17 mil kilos de coltan en el Guainía”. Recuperado el 2 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3788316>
- Diario *El Tiempo*. (12 de septiembre de 2009). “Arroz al pierde por líos en el mercado”.
- Diario *El Tiempo*. (12 de septiembre de 2012). “Minería ilegal desplaza a la coca en ocho regiones”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12214227>
- Diario *El Tiempo*. (13 de febrero de 2003). “Capturados traficantes de armas”.
- Diario *El Tiempo*. (14 de 05 de 2002). “La conexión Montesinos”.
- Diario *El Tiempo*. (14 de julio de 2014). “Minería ilegal extiende sus tentáculos a Perú y Ecuador”. Recuperado el 18 de junio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/mineria-ilegal-se-extiende-a-peru-y-ecuador/14246216>
- Diario *El Tiempo*. (14 de octubre de 2001). “DAS deportó a 35 chinos que ingresaron por Ecuador”. Obtenido de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-699124>
- Diario *El Tiempo*. (14 de diciembre de 2009). “DAS dismantela red de trafico de africanos y asiáticos”. Recuperado el 21 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-6797260>
- Diario *El Tiempo*. (11 de abril de 2001). “Más cárcel para trata de blancas”. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-556974>
- Diario *El Tiempo*. (16 de Mayo de 2005). “Medida por tráfico de munición”.
- Diario *El Tiempo*. (16 de agosto de 2010). “Nueve capturados por explotación ilícita de yacimientos naturales en Norte de Santander”. Recuperado el 2 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7866121>
- Diario *El Tiempo*. (16 de noviembre de 2007). “80 mil colombianos al año son víctimas de trata de personas en distintas modalidades”. Recuperado

- el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3817936>
- Diario *El Tiempo*. (15 de noviembre de 2001). “Lima. Cae traficante de armas a FARC”.
- Diario *El Tiempo*. (18 de mayo de 2003). “Tráfico humano horror en aumento”. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-993960>
- Diario *El Tiempo*. (18 de Mayo de 2003). Panamá-Colombia. Funcionaria traficaba armas.
- Diario *El Tiempo*. (20 de marzo de 2003). “75.000 víctimas de la trata”. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-983234>
- Diario *El Tiempo*. (22 de enero de 2003). “Inspección judicial a Batallón”.
- Diario *El Tiempo*. (23 de noviembre de 2011). “En Colombia aún hay esclavos pero sólo uno de cada 20 lo denuncia”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10813424>
- Diario *El Tiempo*. (24 de junio de 2013). “En Chocó hay minas ilegales del tamaño de Bogotá: Policía”. Recuperado el 18 de junio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-6273447>
- Diario *El Tiempo*. (25 de marzo de 2012). “Destruirán la maquinaria de la minería ilegal”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-5308133>
- Diario *El Tiempo*. (28 de mayo de 2002). “Preso mayor por arsenal búlgaro”.
- Diario *El Tiempo*. (28 de Agosto de 2000). “Tráfico de armas I”.
- Diario *El Tiempo*. (26 de septiembre de 2004). Cae red de tráfico de armas.
- Diario *El Tiempo*. (30 de marzo de 2004). “Trata de personas”. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1593464>
- Diario *El Tiempo*. (02 de febrero de 2010). La conexión mexicana. Diario *El Tiempo*. Recuperado el Junio de 2015, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-38321802>
- Diario *El Tiempo*. (2013). “El oro es la música”. Obtenido de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/mineriaensegovia/>

- Diario *El Tiempo*. (s.f.). “En 8 años, 3.733 migrantes ilegales han sido detectados”. Recuperado el 17 de 06 de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/migrantesilegales/>
- Diario *El Tiempo*. (s.f.). “Las víctimas de la migración ilegal en su llegada a Colombia”. Recuperado el 17 de 06 de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/las-victimas-de-la-migracion-ilegal-en-su-llegada-a-colombia/14604495>
- Diario *El Tiempo*. (20 de octubre de 2001). “El 8.000 de los *paras*”.
- Diario *El Tiempo*. (19 de febrero de 2001). “Golpe de FF. MM. al *Negro Acacio*”.
- Diario *El Tiempo*. (2 de diciembre de 2001). “La coca divide a las autodefensas”.
- Diario *El Tiempo*. (6 de abril de 2001). “Nueva captura por la conexión México – FARC”.
- Diario *El Tiempo*. (10 de junio de 2002). Castaño señala a *narcos*. *El Tiempo*.
- Diario *El Tiempo*. (27 de diciembre de 2003). Cacería a *narcos* en la costa Pacífica .
- Diario *El Tiempo*. (24 de junio de 2004). “Cultivador de coca: agricultor”.
- Diario *El Tiempo*. (29 de julio de 2004). “Serias alertas a la Seguridad Democrática”.
- Diario *El Tiempo*. (13 de abril de 2005). “Los dueños de la coca en Bolívar”.
- Diario *El Tiempo*. (31 de julio de 2005). “Los pasos de la mafia de Panamá”.
- Diario *El Tiempo*. (12 de septiembre de 2007). “El imperio criminal que cae con *Don Diego*”.
- Diario *El Tiempo*. (12 de diciembre de 2007). “‘Los Nevados’ el cartel de la mafia que le declaró la guerra al Estado”.
- Diario *El Tiempo*. (10 de febrero de 2009). “Uno de cada 3 kilos de la coca colombiana va por la ruta africana”.
- Diario *El Tiempo*. (9 de mayo de 2010). “Valenciano, el sicario que obsesiona al Tío Sam”.
- Durán, Jorge Luis. (21 de abril de 2007). *Colombia es usada por mafia china la mas grande del planeta en trafico de personas*. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3522851>

- EFE. (26 de enero de 2012). “30 cubanos indocumentados entran semanalmente a Panamá”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11009442>
- EFE. (18 de mayo de 2013). “Los Urabeños absorben rutas y hombres de las FARC”. *El Tiempo*.
- EFE. (6 de Mayo de 2014). “Cae en España la oficina principal de ‘los Urabeños’”. Diario *El Tiempo*.
- Fedesarrollo. (2008). *La minería en Colombia: impacto socioeconómico y fiscal*. Bogotá: Proyecto de la Cámara Asomineros de la ANDI.
- Fidome, B. (2014). *Diagnóstico de Buenas Prácticas e Instrumentos Jurídicos en América Latina*. Corporación Espacios de Mujer.
- FLACSO. (2014). *Explorando la economía política de la violencia en los sistemas fronterizos de América Latina: hacia una comprensión integral*. Quito .
- Forero Álvarez, J., Salgado, C., & Ramírez, M. C. (2010). *El Campesino Colombiano: entre el protagonismo económico y el desconocimiento de la sociedad*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Franco. (2013). “Incidencia de los actores armados ilegales en la tributación minera de los municipios auríferos de Antioquia 2007- I. 2012”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de Universidad del Rosario: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4355/1125999904-2013.pdf?sequence=5>
- Fundación Paz y Reconciliación - Documento de Trabajo. (2014). “Bandas Criminales”. Bogotá: Fundación Paz y Reconciliación.
- Garay. (13 de marzo de 2015). “La minería en el Plan de Desarrollo 2014 2018”. Obtenido de *Las 2 orillas*: http://www.las2orillas.co/wp-content/uploads/2015/03/LJGaray_La-mineri_a-en-el-Plan-de-Desarrollo-2014.pdf
- Gómez Gómez Abogados. (25 de mayo de 2010). “No más ley de Justicia y Paz”. *Portafolio*.
- Gómez Maseri, S. (27 de marzo de 2010). “Las FARC siguen siendo una amenaza para la salud y el bienestar de E. U”. Diario *El Tiempo*.
- Gómez Maseri, Sergio. (18 de marzo de 2007). “África es el nuevo puente de la cocaína colombiana que va al mercado de Europa”. Diario *El Tiempo*.
- Gómez Maseri, S. (15 de mayo de 2001). “El próximo Escobar”. Diario *El Tiempo*.

- Gómez Maseri, Sergio. (21 de septiembre de 2006). “Estados Unidos y Colombia reclaman mayor compromiso de Europa contra el consumo de drogas ilícitas”. Diario *El Tiempo*.
- Jansson, O. (2006). “Triadas putumayenses: relaciones patrón-cliente”. *Revista Colombiana de Antropología*, pp. 223-247.
- Jansson, O. (2006). “Triadas putumayenses: relaciones patrón-cliente”. *Revista Colombiana de Antropología*, pp. 223-247.
- Judicial, diario *El Espectador*. (28 de diciembre de 2012). El fin del imperio Henao.
- Justicia, diario *El Tiempo*. (21 de julio de 2015). “¿Quién es el heredero de la banda ‘la Constru’ capturado en Ecuador?”.
- Konrad Adenauer Stiftung. (2010). *Retos y realidades de la trata de personas en Colombia*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Gómez Maseri, S. (9 de diciembre de 2003). “Hay una carrera armamentista”. Diario *El Tiempo*.
- Gualdrón. (27 de noviembre de 2011). “No somos criminales, vivimos de la minería”. Recuperado el 18 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4991042>
- Guevara. (28 de septiembre de 2014). “Se triplica detección de migrantes indocumentados hacia EE. UU”. Obtenido de diario *El Tiempo*.
- Gualdrón. (2 de diciembre de 2012). “Los serafines tienen 55 escoltas para no pagar vacunas”. Recuperado el 15 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12416682>
- Londoño. (2 de julio de 2009). “Revive la fiebre por hallar ‘El Dorado’”. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3522271>
- Londoño. (27 de noviembre de 2009). “Congelarán áreas donde existen reservas de oro azul”. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3734961>
- Lozano, J. (9 de Mayo de 2004). “El indígena al que le tocó traficar armas para las FARC”. Diario *El Tiempo*.
- Massé. (2012). “Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de CITpax y Observatorio Internacional, DDR-Ley de Justicia y Paz: <http://www.askonline.ch/fileadmin/>

- user_upload/documents/Thema_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Bergbau_Rohstoff/Gold/Actores_armados_ilegales_sector_extractivo.pdf
- Medina Gallego, C. (2005). “La economía de guerra paramilitar: Una aproximación a sus fuentes de financiación”. En: *Análisis Político de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia*, pp. 77-87.
- Ministerio del Interior; UNODC. (2009). *Estudio Nacional exploratorio descriptivo sobre el fenómeno de trata de personas en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá.
- Nación, revista *Semana*. (29 de marzo de 2013). “Minería ilegal: entre el oro y el crimen”. Recuperado el 18 de junio de 2015, de revista *Semana*: <http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-crimen-mineria-ilegal/338107-3>
- Nación, diario *El Tiempo*. (21 de noviembre de 2009). “La guerra por el coltan”. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de revista *Semana*: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-guerra-coltan/110119-3>
- Periódico *El Espectador*. (23 de julio de 2010). “Injerencia de ilegales en el sector minero”. Recuperado el 15 de octubre de 2015, de periódico *El Espectador*: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/injerencia-de-ilegales-el-sector-minero-imagen-215039>
- Periódico *El Espectador*. (2011). “Minas ilegales y grupos armados”. Recuperado el 14 de julio de 2015, de periódico *El Espectador*: <http://static.elespectador.com/archivos/2011/10/a0719bd7b2d22dceeefb82f7ed27616d.jpg>
- Redacción, diario *El Tiempo*. (11 de marzo de 2009). “Dos mil policías tras ‘caletas’, armas y drogas de las bandas de ‘narcos’ en el Bajo Cauca”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (13 de septiembre de 2012). *Indagan si detrás de cargamento de coltán estaría mafia mexicana*. Recuperado el 18 de julio de 2015, de Diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12218605>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (16 de enero de 2015). “Fiscalía desmanteló red que lavó \$2,6 billones con minería de oro”. Recuperado el 23 de junio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/red-lavaba-dinero-con-mineria-de-oro/15107441>

- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (17 de agosto de 2013). *En un año, red movió a mil migrantes ilegales*. Obtenido de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13000551>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (8 de enero de 2008). “La ruta de los chinos inmigrantes”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2787240>
- Redacción Nacional, diario *El Tiempo*. (8 de febrero de 2007). “El 70 por ciento de las minas no tiene seguridad”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2382141>
- Redacción, diario *El Tiempo*. (18 de Enero de 2007). Audiencia contra El Socio por presunta creación del Bloque Tolima de las AUC será virtual.
- Redacción Manizales, diario *El Tiempo*. (23 de abril de 2012). “Cae presunta red internacional de trata de personas en Anserma, Caldas”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11635744>
- Redacción, diario *El Tiempo*. (24 de Abril de 2009). “Medida de aseguramiento contra dos militares por tráfico de armas”.
- Redacción, diario *El Tiempo*. (22 de septiembre de 2008). “La Gobernación de Risaralda instaló comité en contra de la trata de personas”. Recuperado el 18 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4544810>
- Redacción Cali, diario *El Tiempo*. (26 de octubre de 2012). “El Valle es el departamento con más denuncias por trata de personas”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12334979>
- Redacción, diario *El Tiempo*. (27 de febrero de 2009). “Risaralda, con lamentable primer lugar en la trata de personas”. Recuperado el 21 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4846774>
- Redacción Cali, diario *El Tiempo*. (27 de abril de 2012). “Niños también están en la ruta de la trata de personas en Cali”. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11663481>

- Redacción, diario *El Tiempo*. (27 de mayo de 2008). Investigan ocho bandas internacionales que estarían trayendo fusiles a Colombia.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (28 de enero de 2013). “La extorsión en el sur de Bolívar mina para el ELN”. Recuperado el 22 de junio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12555107>
- Redacción, diario *El Tiempo*. (28 de Abril de 2008). “Por falsos positivos, capturan a 15 militares de batallón La Popa”.
- Redacción, diario *El Tiempo*. (29 de Febrero de 2008). “Lucha contra los replestos falsificados y por el medio ambiente”.
- Redacción, diario *El Tiempo*. (9 de mayo de 2008). “Red de tráfico ilegal ingreso al país a 2500 chinos entre febrero y abril del 2007”. Recuperado el 18 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4156330>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (29 de junio de 2013). “Chinos ahora nos usan para llegar a Venezuela”. Obtenido de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12953671>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (30 de junio de 2011). *Tres redes internacionales de trata de personas fueron desarticuladas*. Recuperado el 23 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9763624>
- Redacción Bogotá, diario *El Tiempo*. (30 de julio de 2012). “Sólo el 32 % de capturados por porte ilegal de armas va a prisión”.
- Redacción Cúcuta, diario *El Tiempo*. (30 de julio de 2013). “Vehículo de la Defensa Civil transportaba 3 toneladas de contrabando”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (17 de septiembre de 2013). *Los líos legales de Goldex uno de los gigantes del oro en Colombia*. Recuperado el 22 de junio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13066362>
- Sarralde. (6 de octubre de 2012). “Patrullera fluvial combatirá minería ilegal en ríos del Guainía”. Recuperado el 18 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12285505>

- Silva. (17 de julio de 2012). “En riesgo uno de los lugares con más biodiversidad por minería ilegal”. Recuperado el 15 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12030010>
- Suárez. (30 de octubre de 2011). “Minería ilegal es combustible de grupos armados”. Recuperado el 18 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4930647>
- Vargas V. (17 de diciembre de 2002). “Desvertebradas 204 redes de prostitución”. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1355045>
- Unidad Investigativa, diario *El Tiempo*. (21 de junio de 2014). “El zar del oro, enredado por negocios con un narco”. Obtenido de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/el-zar-del-oro-enredado-por-negocios-con-un-narco/141544>
- Revista *Semana*, Nación. (15 de junio de 2015). “La otra condena a Guillermo León Valencia Cossio”.
- Oficina contra la Droga y el Delito - ONU. (2006). *Violencia, crimen y tráfico ilegal de armas en Colombia*. Bogotá: UNODC.
- OIM; Universidad de los Andes. (2011). *Trata de personas en Colombia: una aproximación a la magnitud y comprensión del problema*. Bogotá, D. C.: Kimpres Ltda.
- ONU. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*. Recuperado el 22 de septiembre de 2015, de http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOC_ebook-s.pdf
- R, V., & Rocío, C. (26 de Febrero de 2001). “Plan Colombia, al sur de Bolívar”. Diario *El Tiempo*.
- Ramírez & Muñoz. (2012). “Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia”. Obtenido de Universidad Eafit y Proantioquia. Redacción, diario *El Tiempo*. (10 de septiembre de 2007). ¿Quién es el zar de la mafia Diego León Montoya Sánchez?
- Redacción, diario *El Tiempo*. (19 de noviembre de 2008). Incautan 3,5 toneladas de cocaína en la Alta Guajira.
- Redacción, diario *El Tiempo*. (15 de abril de 2009). Don Mario era considerado el nuevo heredero del narcotráfico.

- Redacción, diario *El Tiempo*. (2 de mayo de 2008). “El flagelo de la trata de personas toco a los municipios de Cundinamarca”. Recuperado el 18 de septiembre de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4137457>
- Redacción, diario *El Tiempo*. (8 de marzo de 2010). Capturan a piloto vinculado al narcotráfico en segunda fase de ‘Operación frontera’.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (10 de Marzo de 2009). Perfil de Comba el hombre que encendió la guerra a muerte entre Don Diego y Jabón hace 5 años.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (16 de mayo de 2010). “*Narcos* mueven sus laboratorios a Centroamérica”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (30 de mayo de 2005). Nariño, huerto de coca en el Pacífico.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (16 de marzo de 2006). Las seis toneladas de cocaína que atravesaron el país por carretera.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (4 de mayo de 2008). FARC van en retroceso como cartel de la coca: Naranjo.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (30 de junio de 2008). “Seis frentes de las FARC se aliaron con *narcoparas*”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (10 de marzo de 2009). “Perfil de Comba el hombre que encendió guerra a muerte entre Don Diego y Jabón hace 5 años”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (8 de marzo de 2010). El mapa mafioso de las FARC.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (28 de Febrero de 2010). Golpe a mafia mexicana en Colombia. *El Tiempo*. Recuperado el 15 de mayo de 2015, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7152127>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (9 de marzo de 2010). La alianza entre FARC y bandas emergentes.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (28 de noviembre de 2011). “Venezuela deportará a EE. UU. al narcotraficante alias *Valenciano*”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (4 de junio de 2012).
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (31 de marzo de 2009). *560 rutas de tráfico de mujeres y niñas en el país tienen redes de trata de personas*. Recuperado

- el 21 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4930107>
- Redacción Política, diario *El Tiempo*. (12 de enero de 2012). “Colombia y Ecuador lucharan contra el narcotráfico y la minería ilegal”. Recuperado el 15 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10944242>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (24 de abril de 2012). “Carteles mexicanos y Bacrim, dueños de rutas de la droga por Venezuela”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (7 de enero de 2012). “Los Úsuga, el clan que puso en jaque a la región del Urabá”.
- Redacción, diario *El Tiempo*. (5 de Agosto de 2009). “Incautan 105 armas de fuego y cerca de 13 mil cartuchos de diferentes calibres”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (6 de febrero de 2012). “FARC y ELN hicieron pacto para proteger a ‘Timochenko’ en la frontera”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11074991>
- Redacción Política, de diario *El Tiempo* (6 de abril de 2011). “Gobierno llama a enfrentar lavado de activos en explotación minera”. Recuperado el 17 de julio de 2015, de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9127844>
- Redacción Justicia, de diario *El Tiempo*. (6 de abril de 2013). “Sospechoso paso ilegal de extranjeros por el Urabá prendió las alarmas”. Obtenido de diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12728057>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (01 de enero de 2012). “Los Úsuga, el clan que puso en jaque a la región del Urabá”. Diario *El Tiempo*. Recuperado el 15 de mayo de 2015, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10939599>
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (16 de febrero de 2012). “‘Urabeños’ y ‘Rastrojos’ se repartieron las narcozonas de Colombia”.
- Redacción Justicia, diario *El Tiempo*. (1º de enero de 2014). “‘Ex rastrojos’ y la ‘Cordillera’ mueven sicariato en Europa”.
- Redacción Nacional, diario *El Tiempo*. (30 de diciembre de 2003). “Comenzó el desarme paramilitar”.

- Redacción Pasto, diario *El Tiempo*. (27 de Abril de 2011). “400 familias confinadas en Nariño por choques entre FARC y Bacrim”. Diario *El Tiempo*. Recuperado el 23 de Mayo de 2015, de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9227262>
- Redacción Política, diario *El Tiempo*. (24 de abril de 2014). “A los habitantes del Urabá no se les puede seguir diciendo ‘Urabeños’: Santos”. Diario *El Espectador*.
- Sandoval Gómez, C. (08 de 07 de 2001). “La cumbre de Colombia”. Diario *El Tiempo*.
- Soto Martha, E., & Restrepo, O. (30 de junio de 2002). “Ya tenemos instructores en Venezuela”. Diario *El Tiempo*.
- Unidad Investigativa, diario *El Tiempo*. (3 de noviembre de 2007). “El imperio económico de Diego León Montoya Sánchez alias *Don Diego*”.
- Unidad Investigativa, diario *El Tiempo*. (2 de febrero de 2008). “Mano derecha de Wilber Alirio Varela fue quien traicionó al capo asesinado en Venezuela”.
- Unidad Investigativa, diario *El Tiempo*. (10 de marzo de 2013). Cartel de Sinaloa ya esta en cinco regiones del país.
- Unidad Investigativa, diario *El Tiempo*. (27 de julio de 2015). “Estos son los socios del ‘Chapo’ Guzmán en el país”.
- Unidad Investigativa, diario *El Tiempo*. (1 de octubre de 2014). “Polémico ‘zar’ del oro sale del mercado”. Recuperado el 23 de junio de 2015, de: diario *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/john-uber-hernandez-polemico-zar-del-oro-sale-del-mercado-/14618896>
- UNODC et al. (2009). *Estudio Nacional exploratorio descriptivo sobre el fenómeno de trata de personas en Colombia*. Recuperado el 22 de septiembre de 2015, de http://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion_Trata_CO1.pdf
- UNODC y Migración Colombia. (s.f.). *Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- UNODC, Ministerio del Interior y Universidad Nacional de Colombia. (febrero de 2009). *Estudio Nacional exploratorio descriptivo sobre el fenómeno de trata de personas en Colombia*. Recuperado el 21 de julio de 2015, de https://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion_Trata_CO1.pdf

Vásquez, Claudia Rocío. (1º de marzo de 2001). “Golpe al *tranquilandia* de las FARC”. Diario *El Tiempo*.

Verdad Abierta. (9 de noviembre de 2010). *verdadabierta.com*. Recuperado el 2015, de *verdadabierta.com*: <http://www.verdadabierta.com/bloques-de-la-auc/2847-asi-entraron-los-paras-al-sur-del-putumayo>

Verdad Abierta. (1 de abril de 2012). *verdadabierta.com*. Recuperado el 20 de octubre de 2015, de <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/83-juicios/3961-asi-matamos-a-miguel-arroyave>

Verdad Abierta. (s.f.). *verdadabierta.com*. Recuperado el 20 de octubre de 2015, de <http://www.verdadabierta.com/victimarios/los-bloques/829-bloque-centaruros>

Capítulo 6

Acciones institucionales contra las economías ilegales en el subsistema fronterizo colombiano

Por: María Fernanda Ramírez¹; David Sánchez^{2*}

Estudiar la economía política de los mercados ilegales que se mueven en el sistema fronterizo colombiano, demanda una investigación que aborde los múltiples factores que tienen incidencia en el desarrollo de las actividades ilegales. Uno de estos factores es la política pública, ya que, a través de ella, el Estado busca controlar los flujos económicos que no están dentro del marco normativo de la legalidad y contrarrestar la acción de las organizaciones criminales que se benefician con estos recursos. En otros casos, decisiones jurídicas o de política pública abren espacios para que los mercados ilegales fluyan.

Como se ha visto, hasta el momento las organizaciones criminales más que cooptar Estados completos, se apropian de las fisuras institucionales o de instituciones descentralizadas neurálgicas para el funcionamiento de un flujo ilegal.

Para el caso del presente capítulo, la política pública tomará el nombre de acciones institucionales, porque se reconoce que el Estado, a través de sus instituciones, busca hacer frente a las consecuencias que traen consigo las economías ilegales, no sólo en el ámbito económico, sino también político, social y cultural. La existencia de rentas ilegales en Colombia ha generado disputas entre actores armados por su control, lo que ha cobrado la vida de miles de personas. Como se pudo observar en el capítulo 4, la disposición de rentas económicas ilegales tuvo un papel central en la expansión del conflicto

1 Asistente de investigación de la Fundación Paz y Reconciliación, es profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

2 Asistente de investigación de la Fundación Paz y Reconciliación, es economista de la Universidad Central de Colombia.

armado hacia las zonas de frontera y, claro, en la supervivencia de organizaciones criminales.

También estos mercados ilegales han afectado el desarrollo económico de diferentes zonas geográficas. Actualmente Colombia cuenta con más de 150 mil hectáreas de hoja de coca, más de doscientos municipios con presencia de minería criminal y al menos cincuenta que sirven como ruta de contrabando. Obviamente toda esta presencia criminal afecta el desarrollo de una economía legal en estas zonas geográficas. Y a pesar de diferentes acciones institucionales, el impacto en el largo plazo ha sido complicado.

Es decir, una primera conclusión sería que muchas regiones del país han creado un sistema económico alrededor de dinámicas ilegales e informales, y en la mayoría de los casos se transforman en dinámicas criminales. Esta dinámica mantiene cierto flujo de capital y en algunos casos se podría decir que beneficia centenares de familias. Pero en el largo plazo el efecto de estas economías criminales es nefasto para la economía de una región en general: la inversión privada es limitada, la oferta del estado es deficiente y el goce de una ciudadanía plena es limitada.

Las zonas de frontera en Colombia han estado desprovistas de varios de los bienes públicos que el Estado debería proveer constitucionalmente, además, la mayoría de estas zonas son territorios con una confluencia de problemáticas que las hacen susceptibles a la aparición y consolidación de las economías ilegales. Esto es un hito significativo para las acciones institucionales del Estado colombiano, porque, ha sido un Estado con *presencia diferenciada* en sus territorios, lo que ha implicado que aplicar todo el acervo de políticas que se diseñan para combatir a las economías ilegales no es una tarea fácil, más aun cuando sus instituciones están permeadas por la corrupción e incluso, las élites políticas regionales, que deberían luchar contra estas economías, se han visto beneficiadas gracias a sus rentas, como es el caso de la familia Gnecco, en el departamento fronterizo del César, quienes al parecer han logrado una importante fortuna a partir del contrabando de gasolina.

Ahora bien, el panorama en cuanto a las acciones institucionales es amplio para cada una de las economías ilegales que se estudian dentro del subsistema fronterizo colombiano, por lo que se busca presentar un esbozo general, con detalles en temas neurálgicos, de las políticas y acciones que se han llevado a

cabo por el Estado colombiano para combatir y controlar las economías ilegales, encontrando que a pesar de los esfuerzos se está fallando en esta tarea.

El capítulo, al igual que los anteriores, se basará en tres hipótesis primarias, aunque de ellas se desprenden otras, todo con el objetivo de entender el fracaso o la baja efectividad de la política pública contra las economías ilegales en el país. Primero, aunque se han generado un compendio de políticas, estas no se logran aplicar en toda su capacidad por la corrupción que existe dentro de las instituciones de control, tales como la DIAN y la Policía Nacional. La consecuencia de estos, es que a nivel territorial la capacidad institucional es mínima, la única capacidad de reacción es desde el nivel central lo cual dificulta la posibilidad de aplicar las acciones institucionales.

Segundo, las élites regionales se han beneficiado gracias a las economías ilegales, por lo que dificultan la posibilidad de acción de las instituciones y agentes del Estado que buscan cumplir con su tarea. Es decir, las élites de las zonas de frontera han sido uno de los actores que más se han beneficiado por la ilegalidad, por lo que entorpecen las acciones que buscan desarticular los flujos y circuitos de las economías ilegales, esto implicaría perder parte de sus rentas económicas. Así las cosas, la confluencia entre élites con comportamientos autoritarios y la existencia de economías criminales crean estados de enclave autoritario. Que al final se disputan espacios legales con el Estado Nacional.

Finalmente, la tercera conclusión es la más relevante para este capítulo. Las acciones institucionales del Estado colombiano no son eficaces para desarticular las economías ilegales, no sólo por la corrupción interna, sino porque no existe una estrategia regional de cooperación, es decir, cada país de la región parece ir por su propia dirección y no existe una idea común de lucha contra las economías ilegales. En resumen, los Estados de la región latinoamericana carecen de estrategias de cooperación solidas en materia de seguridad y lucha contra crimen, por lo que es difícil lograr resultados, pues en el sistema fronterizo latinoamericano lo que pasa en un país afecta claramente la dinámica de los otros.

Así pues, este capítulo se dividirá en tres secciones. Primero, la introducción. Segundo, se analizarán las acciones institucionales por cada una de las economías ilegales, es decir, contrabando, tráfico de armas, narcotráfico, minería ilegal, trata y tráfico de personas; junto a este análisis se brindará una

evaluación de cada una, para demostrar la poca efectividad que ha tenido la política pública. Y finalmente, en la cuarta sección se presentarán las recomendaciones y conclusiones del capítulo.

Acciones institucionales contra las economías ilegales

Acciones institucionales contra el narcotráfico

Política antidroga en Colombia

Los diferentes enfoques con los que se ha considerado el problema que trae la producción, comercio y consumo de las sustancias consideradas como ilícitas, en la convención única sobre estupefacientes de 1961, genera dos concepciones diferentes del problema. Por un lado, está la concepción que se desprende de la convención y consiste en la lucha frontal, militar y punitiva, que ha sido la imperante desde su formulación hasta bien entrado el siglo XXI. Su tratamiento, bajo las premisas de la convención se encuentra justificado en razón a que el esquema de producción de los estupefacientes genera la financiación de grupos subversivos ilegales y organizaciones criminales, por lo que es considerado un problema de Seguridad Nacional que puede conllevar a la inestabilidad de la comunidad internacional.

De otro lado, tenemos el enfoque que considera la producción, comercio y consumo de estupefacientes como un problema que genera efectos sociales adversos y debe ser tratado como un problema de salud pública con una regulación del comercio y la producción, ya que el problema no es únicamente de los países productores sino también de los países consumidores, tal y como quedó estipulado en la 44 Asamblea de la ONU, que rige lo contenido en la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de Viena en 1988, y que tiene como debate último lo enunciado por diferentes presidentes del continente americano en la VI Cumbre de las Américas de la OEA en el 2012. De allí se desprenden estrategias conjuntas, como también el llamado a un nuevo debate para el replanteamiento del problema; este tipo de tratamiento al problema va acompañado de una fuerte carga educativa para la prevención del consumo (Rincón, Taborda, & Guerrero, 2014).

En Colombia grupos armados ilegales tomaron la cadena de la producción y tráfico de cocaína y marihuana como una de sus principales actividades de

financiamiento, esto recrudeció y aumentó el conflicto durante al menos una década. Dicha situación ha llevado a un traslape entre la política antidrogas y el combate a grupos guerrilleros y paramilitares.

Esta situación particular en Colombia ha llevado a que posturas guerrilleras de la lucha contra el narcotráfico y sobre la penalización del consumo, el comercio y la producción sea el común denominador. Por ejemplo el Plan Colombia comenzó siendo, o mejor, fue justificado para la lucha contra las drogas, pero en la realidad fue una estrategia contrainsurgente.

A principios de los años ochenta, Colombia careció de la formulación de una política de drogas que regulara o penalizará al menos de forma coherente la producción, comercio y consumo de estupefacientes, sin embargo se avanzó en la ratificación de la extradición, entramado que dejaba abierta la posibilidad para empezar a penalizar a las personas que los EE. UU. consideraba amenazas para el escenario nacional e internacional. Posteriormente el problema del tráfico de drogas que ya había sido categorizado por el Gobierno estadounidense como narcotráfico y que mantenía una lucha militarista para la prevención de formación de grupos al margen de la ley, se consideró como un problema de inestabilidad estatal que podría devenir en inestabilidad regional. Al mismo tiempo el problema del consumo no era de importancia especial, dejando todo el entramado jurídico y penitenciario encargado de la penalización del cultivo y del comercio.

Durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) la violencia tomó nuevas dimensiones. Ya no eran sólo guerrillas y autodefensas los agentes dentro del mercado, sino también los consolidados carteles de narcotráfico, que permearon instituciones como la Policía, el Ejército y el propio Congreso de la República. La campaña de violencia contra el Estado que agitaban los carteles era el principal problema que generaba la estructura productiva de drogas para la época.

En 1987 el ex presidente Barco se pronunció ante la ONU adelantando lo que iba a ser un consenso en la 44 Asamblea, argumentando que el problema de la lucha contra el tráfico ilegal de droga debía ser tratado desde una perspectiva de corresponsabilidad, ya que el aumento de violencia en los países productores también se debía al aumento de demanda en los países consumidores. De tal manera que en 1988, fruto de la inseguridad creciente en el país,

alimentada por el tráfico de drogas y su influencia violenta o no, en las estructuras del Estado (Melo & Bermúdez, 1994) aparece el narcoterrorismo como categoría. Durante el último año de gobierno de Barco se da la Declaración de Cartagena en donde se recrudece la denominada guerra contra las drogas.

Durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994), se continúa bajo la línea de corresponsabilidad. Se crea la Ley 100 de 1993 de donde sale el enfoque de salud pública al problema que genera el circuito de producción de los estupefacientes y se piensa seriamente, por primera vez, en las repercusiones del problema en los consumidores. Entre otras se crean y regulan los programas de prevención, promoción y tratamiento, y se entra en la etapa de despenalización del consumo, teniendo un férreo control en la producción y erradicación de cultivos ilícitos. Sin embargo, muchas de estas iniciativas o bien quedaron en el papel, o en la vida real fueron absorbidas por la lucha frontal contra el cartel de Medellín.

El gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) continuó bajo la línea de despenalización, dejando un enfoque dual en donde se combinaba el problema de la seguridad nacional, y por lo tanto internacional, y el problema de la salud pública. Pero los escándalos por presunta filtración de recursos del narcotráfico en la campaña presidencial echaron al traste cualquier intento de modernizar la política anti-drogas.

En los dos siguientes gobiernos: Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2006, 2006-2010) ambos de tinte conservador, se volvió a retomar, o mejor, se radicalizó el enfoque de fiscalización, erradicación y penalización tanto a la producción como al consumo. La lucha frontal y militar tomaba un nuevo aire y se potenciaba con la firma del Plan Colombia 1999.

Por su lado la Administración de Juan Manuel Santos, tiene un comportamiento dual. Por un lado, durante los primeros años de mandato mantiene la lógica de lucha frontal contra las drogas. Pero durante los últimos tres años modifica el discurso y algunas acciones estatales. En todo caso sería con la firma del acuerdo de paz donde se da un viraje completo de la política contra las drogas. Así las cosas, se replantea la necesidad de buscar un nuevo enfoque de lucha; en donde los problemas no son solamente de Seguridad Nacional sino también problemas ambientales, de oportunidad de empleo, de salud pública y de una serie de factores que deben ser tratados de forma

integral, combinando la lucha y erradicación de los cultivos, pero también promoviendo el tratamiento y la prevención. De acuerdo a estos antecedentes revisaremos la evolución de la política del Plan Colombia y el Plan Patriota en Colombia, como políticas de combate contra el narcotráfico y las perspectivas del enfoque por parte de los países vecinos.

El Plan Colombia

El Plan Colombia fue la más grande y ambiciosa estrategia antidroga que un Gobierno colombiano haya emprendido en contra del narcotráfico, es una política internacional concertada con EE. UU. y Europa, con el propósito de involucrarlos en la solución de un problema que se estima, mantiene una corresponsabilidad en el fenómeno de las drogas y la violencia en el país. El Plan Colombia estaba integrado por cinco componentes: reactivación económica, proceso de paz, reforma al sistema judicial y protección de derechos humanos, desarrollo social y alternativo y lucha antinarcóticos (León, 2000).

En la prensa las cifras de inversión por parte del Gobierno norteamericano al son de la lucha antinarcóticos en Colombia no es exacta, en algunas notas se anuncia que por parte del gobierno de Bill Clinton se había autorizado la inversión de unos 1.374 millones de dólares (2000), en otra nota de prensa el Plan estuvo presupuestado en 7.500 millones dólares, de los cuales 3.500 millones ya habían sido ejecutados a la salida del Gobierno que pactó el acuerdo con los EE. UU. (diario *El Tiempo*, 2002). La ayuda económica y militar estadounidense representó la creación de bases militares antinarcóticos, una en Tres Esquinas en las selvas de Putumayo y Caquetá para el año 2000 y una segunda Brigada en el oriente del país, entre Guainía y Vichada, encargada de la protección de oleoductos y sistemas energéticos; además de entrenamiento de militares norteamericanos a militares colombianos en apoyo y protección a la Policía en labores de erradicación de cultivos ilícitos y la instalación de radares para interceptar la salida y entrada de aviones, tráfico fluvial de insumos químicos y cocaína (León, 2000) (diario *El Tiempo*, 2002). A pesar de los anuncios de inversión y ayuda a los fondos fueron aprobados sólo hasta 2003, dado que las elecciones legislativas del país donante impidieron su aprobación para el año 2002.

Según documentos oficiales, la implementación de esta política para cuando terminó el mandato de Andrés Pastrana, había dejado 180 mil empleos nuevos en un año, frenó cultivos ilícitos y también dejó hacinamiento carcelario en el sistema penitenciario del país. Según una de las cabezas visibles de la estrategia y para entonces Alto Consejero presidencial, Gonzalo de Francisco, se había fumigado 147.582 hectáreas de cultivos ilícitos, lo que significaba en el mercado la no circulación de 8.559 millones de dosis personales y 21.399 millones de pesos en pérdidas para los narcotraficantes, no obstante el alto funcionario advirtió la necesidad de optimizar estos resultados; la advertencia era objetiva en la medida en que las hectáreas cultivadas crecían al mismo ritmo de las fumigaciones y realmente la reducción sólo había sido de 3.000 hectáreas (2002).

Igualmente en materia de empleo, Colombia estaba saliendo de una crisis financiera sin precedentes entre 1996 y 1999, por tanto el crecimiento económico y la productividad venía explicado por una mejora en la economía nacional.

La política tenía dentro de sus metas, proyectos de desarrollo alternativo en todo el país. Muchos de esos proyectos funcionaron a media marcha porque los 525 millones de dólares prometidos por la Unión Europea, no llegaron y en suma, los que si habían llegado fueron mal manejados por las ONG encargadas de ejecutarlos, así se pudo evidenciar tras las 100 investigaciones que la Contraloría abrió en contra de estas organizaciones (diario *El Tiempo*, 2002).

Para varios analistas las relaciones entre EE. UU. y Colombia en el marco del Plan Colombia no han sido marcadas por la reciprocidad, por el contrario la política ha estado dentro de lo ineficiente e inequitativo, respecto a las responsabilidades compartidas entre países productores y consumidores, incluso entre grupos sociales como por ejemplo el campesinado empobrecido y las redes de lavado de dinero (Garay, 2003).

Al respecto el Gobierno norteamericano ha tomado decisiones unilaterales como por ejemplo el envío de 150 hombres, que después se dijo fueron en realidad 49, de los que el Gobierno colombiano nunca estuvo al tanto. Según fuentes que manejó el diario *El Tiempo*, llegaron hombres expertos en comunicaciones, inteligencia y planeación estratégica (Gómez Maseri, 2003). El aumento de presencia de militares norteamericanos en Colombia se ha documentado en varias notas de prensa, una de ellas habla de los cursos de

contra insurgencia que soldados estadounidenses llevaron a cabo en una pequeña base militar de Saravena en el departamento fronterizo de Arauca y de los dólares que con su llegada comenzaron a fluir en territorio nacional (Gobernación de Córdoba, 2003).

De entrar en un negocio tan lucrativo como el narcotráfico no se han salvado ni siquiera los soldados estadounidenses. En abril de 2005 se conoció acerca de cinco uniformados norteamericanos, encargados en Colombia de capacitar al Ejército colombiano en su lucha contra el narcotráfico, de estar involucrados en el envío de cocaína hacia EE. UU. desde la base militar colombiana de Apiay en el departamento del Meta (Arbeláez, 2005).

La falta de reciprocidad entre ambos Estados quedó en evidencia cuando tras la captura de los cinco militares estadounidenses involucrados en el envío de cocaína, se supo que tres de ellos habían caído en Colombia y estos fueron deportados inmediatamente hacia EE. UU. sin ningún tipo de juicio y sin mediar ningún trámite de extradición. El asunto fue que la entrada de 3.000 millones de dólares estadounidenses al país vinieron acompañados de la presencia de seiscientos contratistas estadounidenses no regulada por ninguna ley internacional o nacional y ochocientos soldados que con la firma del acuerdo del Plan Colombia contaban con inmunidad (Arbeláez, 2005).

Desde Washington, el Pentágono y la DEA subcontratan empresas que a su vez contratan ex militares de distintas nacionalidades, que tienen básicamente la libertad de ejecutar cualquier tipo de acciones sin ningún control en el país. Estas corporaciones privadas tienen como ventaja para las agencias de seguridad norteamericanas el eufemismo de que en ningún momento su presencia será vista como una ocupación, a pesar de que son ellas las que operan las naves usadas en la lucha contra el narcotráfico y comandan acciones desde las bases militares colombianas, desde las cuales han enviado droga hacia bases militares de EE. UU. no sólo una, sino varias veces (Castro Caicedo, 2014). En Colombia el Congreso se ha reservado el derecho a guardar silencio al respecto, igualmente el Gobierno estadounidense mientras que el asunto fue tratado por la prensa como un escándalo en el que a unos contratistas se les perdió el rastro, incluso uno de ellos con nacionalidad colombiana y ex integrante de las fuerzas militares colombianas (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2005).

Este tipo de acontecimientos, sumado a la baja proporcionalidad existente entre la disminución de cultivos y la rentabilidad de la cocaína ya producida, dejaba un panorama complicado sobre los resultados positivos de esta lucha contra las drogas. Las alertas frente a la Política de Seguridad Democrática del Gobierno de Álvaro Uribe fueron debatidas en un foro convocado por el diario *El Tiempo*, en el que se subrayó que, si bien el valor de la base de coca había disminuido de 491 millones de dólares a 350 millones de dólares, esto no significaba la victoria que el Gobierno colombiano intentaba mostrar. Para uno de los especialistas invitados, producto de las acciones contempladas dentro del Plan, los cultivos se estaban corriendo hacia las zonas de fronteras con Perú, Brasil y Panamá y la fragmentación de las parcelas de siembra en tres hectáreas incluso hizo que más familias campesinas decidieran involucrarse en esta economía ilegal (diario *El Tiempo*, 2004).

Estas alertas tomaron fuerza durante el 2007 en Viena (Austria) cuando la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacentes (JIFE) publicó un informe en el que se explica por qué a pesar de las reducciones en hectáreas con cultivos ilícitos en Colombia, la cantidad de cocaína en los países consumidores se mantenía constante. Según el informe la capacidad de producción de los cultivos ilícitos ha sido subestimada, de allí que en 2005 se produzca la misma cantidad de cocaína que en el año 2000 cuando la cantidad de cultivos era poco menos que el doble (diario *El Tiempo*, 2007) como veremos en la siguiente imagen.

AÑO	HECTAREAS	PRODUCCIÓN (TONELADAS)
2000	163.289	695
2001	144.807	617
2002	102.071	580
2003	86.340	440
2005	86.000	600

Fuente: UNODC Gráfico CEET

Fuente: diario *El Tiempo*, 2007.

El Plan Colombia y su campaña militar de consolidación en territorios, a través del Plan Patriota, marcó un quiebre en las dinámicas de la confrontación armada en Colombia. Como se vio obligado a un repliegue de las guerrillas desde el centro del país, hacia las zonas de frontera la campaña contó inicialmente con quince mil hombres, produjo el repliegue táctico de la guerrilla de las FARC hacia las fronteras y el aumento de presencia de otras organizaciones en los espacios dejados por las guerrillas y las AUC en el interior del país. La campaña militar más importante de Colombia no sólo se inició con el propósito de consolidar la presencia en territorios, sino de brindar seguridad a los desmovilizados del Proceso de Paz que el Gobierno colombiano firmó con los paramilitares (Restrepo, 2004). No obstante, el conflicto no cedió y para muchos aumentó gracias a la aparición de nuevos actores que desde el inicio de las desmovilizaciones paramilitares comenzaron a hacer su aparición con el propósito de sacar rentas del negocio del narcotráfico (Hommes, 2008).

Al respecto el entonces presidente Álvaro Uribe afirmó: “La lucha nuestra contra el narcotráfico ha avanzado, pero le falta mucho. La vamos ganando, pero no la hemos ganado. Y esa es una maleza muy peligrosa, el narcotráfico, que tiene toda la capacidad de reproducirse si uno la descuida” (diario *El Tiempo*, Redacción, 2009).

Y es que, para el ex presidente colombiano, hoy senador de la República, para combatir el narcotráfico no se podía prescindir de la ayuda Norteamericana y de la ayuda unitaria de la comunidad internacional en general. Además, logró crear un discurso en el que se confundía lucha contra el narcotráfico y contrainsurgencia.

Uribe afirmó que especialmente la ayuda debería enfocarse hacia México un país, que en sus palabras, sufría los efectos del narcoterrorismo (2009). Así fue como dos meses antes de que en 2010 Felipe Calderón asumiera la presidencia del país mexicano, se tenía delineada una estrategia para combatir el narcotráfico inspirada en el modelo colombiano del Plan Colombia. Aunque se dice que desde 2006 con el gobierno de Vicente Fox ya se estaba pensando en implementar la estrategia, no fue sino hasta 2010 que Calderón antes de ser electo asumió los planes de la DEA en su país, aceptando una mayor participación de agentes norteamericanos en los operativos en territorio mexicano (diario *El Tiempo*, Redacción, 2010).

La política de EE. UU. hacia Colombia cambia de manera importante en 2010 después de que 53 Representantes a la Cámara de Estados Unidos le enviaran una carta a la Secretaria de Estado Hillary Clinton, en la que mostraban su preocupación por la reactivación de grupos narcoparamilitares en el país, las ejecuciones extrajudiciales conocidas como los “Falsos Positivos”, el incremento del desplazamiento forzado interno, el espionaje a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia por parte del Departamento Administrativo de Seguridad del Estado (DAS) y los precarios resultados en la eliminación del narcotráfico (Valencia, 2010). Si bien desde 2005 ya se presentaban recortes y congelamiento a la ayuda financiera de la política antidroga y su lucha contra el narcotráfico a Colombia³ no fue sino hasta 2010 que Barack Obama solicitó un recorte de 55,5 millones de dólares hacia Colombia dadas las críticas y el poco apoyo a una posible reelección de Álvaro Uribe como presidente y su estrategia de Seguridad Democrática (2010).

Tras la elección como presidente de Colombia en 2010 de Juan Manuel Santos (ex ministro de Defensa de Álvaro Uribe), las relaciones entre EE. UU. y Colombia comenzaron a suavizarse nuevamente, puesto que se le bajó la temperatura al debate sobre los acontecimientos violentos y de corrupción dentro de las instituciones colombianas ocurridas durante el período inmediatamente anterior. Si bien el enfoque de persecución al consumo, tráfico y producción de estupefacientes no cambió, en 2012 durante la Cumbre de las Américas en la ciudad de Cartagena en Colombia, el presidente Santos propició un corto diálogo con el presidente Obama sobre el tema de la legalización y regulación de las drogas en Colombia, dejando ver la posibilidad de una intensión de cambio de perspectiva por parte del Gobierno colombiano.

La posición que tomó Barack Obama si bien marcó una línea, en términos de relaciones internacionales más amplia y abierta al diálogo, no dejó mucho al margen de acción respecto a la política de “guerra contra el narcotráfico” que lleva a cabo los EE. UU. en el hemisferio;

3 En 2005 se anunció que EE. UU. no tendría en cuenta adiciones para Colombia en su presupuesto (Gómez Maseri, 2005), y en 2006 se anunció el congelamiento de recursos para el Ejército colombiano por cuenta de la violación a los derechos humanos por parte de integrantes del Ejército, con el caso más sonado de los “Falsos Positivos” (Gómez Maseri, 2006).

(...) Mi postura personal y la de mi gobierno es que la legalización no es la respuesta. De hecho, si uno considera cómo ocurriría esto, en la práctica veremos que habría un comercio masivo de drogas que dominaría a muchos países, sin límites sobre su operación, y esto podría ser mucho más dañino que las condiciones que existen en este momento (EDUPEN, 2012).

Juan Manuel Santos por su parte propició el diálogo con frases como: "... tenemos la obligación de ver si estamos haciendo lo mejor que podemos hacer, o si hay alternativas que puedan ser más eficaces", si bien el debate se abrió parcialmente, no llegó a dimensionarse como lo ameritó la situación del país, teniendo en cuenta que el enfoque en Colombia seguía basándose en atacar la oferta penalizando y controlando la producción, tráfico y consumo (2012).

Finalmente, y como lo mencionamos al inicio de este documento, el ministro de defensa colombiano Luis Carlos Villegas, formula una propuesta con el nombre de Plan Integral sobre la Política de Drogas en el país, esta política propone reducir el consumo interno, un desarrollo territorial y una reforma penal. Lo nuevo de esta propuesta es sin duda la reforma penal que pretende brindar un tratamiento diferencial en las penas de carácter punitivo a las jerarquías del mercado, puesto que a un campesino cultivador de coca no se le puede dar el mismo tratamiento que a un narcotraficante (diario *El Tiempo*, Justicia, 2015). A parte de una reforma al marco jurídico colombiano, se propone un mayor impulso a la erradicación manual de la hoja de coca en vista de la prohibición en el país de las aspersiones con glifosato (diario *El Tiempo*, 2015).

El enfoque militarista y policivo impulsado por EE. UU. en Colombia ha agudizado la violencia, el desplazamiento interno y la violación de derechos humanos y ambientales en el país, y son estos factores los que dan a considerar un nuevo escenario y mecanismos de lucha por parte del Gobierno colombiano frente al narcotráfico, en el marco de unas relaciones políticas y económicas amables y de cooperación con su aliado más importante los Estados Unidos.

Política internacional colombiana frente a sus vecinos

Desde la implementación de la estrategia de lucha contra el narcotráfico de EE. UU. en Colombia, la región y en especial los países fronterizos; Panamá,

Venezuela, Ecuador, Perú y Brasil se han mostrado preocupados por las consecuencias que el componente militar del Plan Colombia generaría en la región, convirtiéndose en un riesgo para la seguridad nacional. Al menos estos gobiernos identificaban tres tipos de riesgo.

- I. La cantidad de refugiados que llegarían a sus fronteras escapando de las fumigaciones y de las operaciones militares, provocando a su vez problemas de orden público en estas zonas donde para el año 2000 se acentuaba con más fuerza una débil presencia del Estado.
- II. El escalamiento del conflicto implicaba para los vecinos colombianos la necesidad de aumentar su pie de fuerza en sus áreas fronterizas puesto que los actores armados ilegales, seguramente y como ocurrió, iban a usar las líneas fronterizas como zonas de escape y retaguardia dado el aumento de violencia y persecución en territorio colombiano.
- III. Obviamente los gobiernos de la región veían a la política antidrogas más que como una estrategia contra la producción y tráfico de drogas ilegales, como una estrategia de mantener vigilados desde Colombia a los vecinos.

A pesar de la preocupación manifiesta de los gobiernos vecinos de Colombia, para el Gobierno estadounidense la única solución a esas problemáticas y las ya existentes en las fronteras era un trabajo multinacional conjunto para agrupar esfuerzos que permitieran combatir el narcotráfico. De acuerdo con el subsecretario para Asuntos Políticos del Departamento de Estado de EE. UU., Thomas Pickering, no era posible que el Plan no tuviera consecuencias para los países de la región y afirmó que los que hablaban en su contra no estaban ofreciendo alternativas, salvo dejar que los problemas destruyan a Colombia con la esperanza de que estos no llegasen a sus países (Gómez Maseri, 2000). Si bien las declaraciones del Gobierno norteamericano no fueron alentadoras para los países de la región y tampoco fueron soluciones a sus preocupaciones, los gobiernos de estos países comenzaron a tomar medidas tendientes a contrarrestar las consecuencias inevitables de las acciones militares en Colombia.

El diario *El Tiempo* referenció la seguridad fronteriza del país respecto a sus vecinos por medio de la siguiente infografía:



Fuente: (Jiménez Zubiría, 2000).

En Panamá inmediatamente se aprobó el Plan Colombia en 1999, solicitó ayuda económica a EE. UU. para reforzar su frontera de 266 kilómetros cuadrados con Colombia. En esa zona operaban para el año 2000 el Frente Cimarrón del ELN con cincuenta hombres; el Bloque Noroccidental de las FARC con cuatro frentes y ochocientos hombres; facciones disidentes del EPL con tres frentes y doscientos hombres y las AUC mantenían la hegemonía en la frontera por el golfo de Urabá. El Estado panameño reforzó su frontera militarmente, pasó de tener en 1999 1.400 hombres a contar para mitad del año 2000 con 1.500 militares (Jiménez Zubiría, 2000). A pesar de haber sido uno de los países que más reforzó su presencia militar en la frontera, para 2003 su

gobierno ya había reconocido que la alternancia entre guerrilleros y paramilitares superaba sus fuerzas de seguridad (Jaramillo Panesso, 2003).

Acciones institucionales contra el contrabando

Las dinámicas de las acciones estatales contra el contrabando, estuvieron marcadas por disputas políticas con los vecinos, principalmente Venezuela y Ecuador. Además, como era de esperarse hubo pequeñas confrontaciones entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales y regionales por mayores controles al contrabando.

Aunque la situación diplomática entre Colombia y Venezuela pudo haber disminuido esta tensión, los entes administrativos locales y regionales sí hicieron llamados para mejorar la situación diplomática, la cual afectaba fuertemente a la población fronteriza.

Por otro lado, con el fin de contrarrestar el contrabando de arroz en el país el gobierno decidió cerrar las fronteras para importación de este cereal de Ecuador y Perú. En este sentido, la Federación Colombiana de Arroceros (Fedearroz), indicó que unas 100 mil toneladas anuales de cereal entran de contrabando desde Venezuela, principalmente por La Guajira, aunque también lo hacen por otras poblaciones fronterizas (diario *El Tiempo*, 2010).

En otras acciones, la policía dismanteló en La Guajira una red dedicada al contrabando de combustible, además, se decomisaron 3.500 galones. A lo largo del 2010 fueron decomisados en total 165 mil galones de combustible, se inmovilizaron 52 vehículos y capturaron 82 personas vinculadas con el negocio del contrabando (diario *El Tiempo*, 2010).

En el departamento del Magdalena fue implementado un código de seguridad para licores y cigarrillos para verificar su autenticidad, con el que se podrá conocer la procedencia, ubicación y trayectoria del producto a lo largo de toda la cadena de distribución. Con esto se busca controlar el contrabando, principalmente el técnico y también evitar la adulteración de los productos, además, se pretende garantizar el pago de impuestos.

En Buenaventura, fue realizada la incautación más grande de mercancía de contrabando en los últimos años, ya que fueron seis contenedores de 20 toneladas cada uno, que tenían un valor total de \$29.350 millones de pesos; esta mercancía fue encontrada en el Terminal Marítimo de Buenaventura. Según el Coronel

Mario Hernando Torres Merchán, comandante de la Policía Fiscal y Aduanera, esta es la aprehensión e incautación más importante de los últimos años, tanto por volumen, valor y tipo de mercancía (diario *El Tiempo*, Buenaventura, 2010). Dentro de los elementos decomisados había cigarrillos, confecciones, calzado, licores, entre otros. La mercancía tenía como origen Puerto Colón, Panamá, y se cree que iba a ser comercializada en Cali, Pereira, Medellín y Bogotá.

Días después, en el mismo puerto, la Policía Aduanera incautó mercancía ilegal por cerca de 15 millones de dólares. Así las cuentas, hasta mayo de 2010 los contrabandistas habían perdido casi 500 mil millones por las incautaciones. En total, en los cuatro años anteriores a 2010 se habían incautado 1,7 billones de pesos en mercancía de contrabando, es decir, 550 mil millones por año. A pesar de esto, las incautaciones sólo llegan a ser el 5 % de lo que ingresan los contrabandistas al país, ya que la DIAN calcula que son cerca de 10 billones de pesos anuales lo que estos ingresan (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2010).

Ahora bien, respecto a los países vecinos, con Panamá, se ha venido negociando el TLC, el cual es considerado por algunos gremios como una posible legitimación del contrabando que proviene de Panamá, más específicamente de la Zona de Comercio de Colón, mientras que el Gobierno dice que es una forma de control, ya que ninguna mercancía producida fuera de Panamá podría ingresar al país (diario *El Tiempo*, 2010).

Respecto a Venezuela, el intercambio comercial en la frontera empezó su descenso desde julio de 2009, debido al conflicto diplomático entre los gobiernos de los dos países. En este sentido, el Gobierno venezolano decidió realizar un ajuste en la tasa de cambio del bolívar, dejándolo en 2,60 bolívares por dólar, ante esta situación, se consideró posible el aumento del contrabando, ya que ahora los productores venezolanos recibirán más bolívares por cada dólar que exportan (diario *El Tiempo*, Redacción, 2010). En medio de las acciones venezolanas por controlar el contrabando, fueron decomisadas 236 toneladas de productos básicos que iban a ingresar a Colombia, dentro de los productos se encontraban azúcar, leche en polvo para lactantes, arroz, mayonesa, pastas, así como productos de higiene personal, como crema dental y papel higiénico. La mayoría de esta mercancía fue decomisada por la Guardia Nacional en medio de la operación “Táchira Socialista y Segura”. Esta mercancía era

transportada en camiones de carga y vehículos particulares que se desplazaban por las diferentes trochas. Según información de la nota (diario *El Tiempo*, Cúcuta, 2010) el sector La Playa, en San Antonio, es uno de los principales puntos de salida de la mercancía de contrabando.

En medio de la difícil situación diplomática entre Colombia y Venezuela, los militares venezolanos abrían asesinado a un “maletero” colombiano después de que fuera detenido, junto con un compañero, por transportar mercancía de contrabando que posteriormente iba a ser introducida por algunas de las trochas fronterizas, esto ocurrió a diez minutos del río Táchira, en el sector de La Parada, Villa del Rosario, (diario *El Tiempo*, Cúcuta, 2010). A raíz de este suceso, los maleteros colombianos organizaron protestas y bloqueos del puente internacional Francisco de Paula Santander, para reclamar justicia y protestar por los controles de los militares venezolanos en pro de controlar el contrabando.

Ante esta situación, se creó un clima de tensión entre los dos países, ya que, desde la muerte del maletero, ocurrieron manifestaciones y detenciones en territorio venezolano de colombianos acusados de espionaje y de contrabando, lo que ha dado lugar a notas de protesta por parte del Gobierno colombiano. Conjunto con lo anterior, en las calles de San Antonio del Táchira se presentaron disturbios entre los maleteros y los militares de la Guardia Nacional, debido a los controles de estos últimos contra el contrabando (diario *El Tiempo*, Colombia, 2010).

Por otro lado, el Gobierno venezolano decidió realizar un cierre parcial de carga en la frontera con Norte de Santander. La Guardia venezolana decidió concentrarse en los automotores que transportan gasolina con el fin de controlar el flujo de contrabando. Todo este ambiente de intranquilidad se vio cortado con la llegada de un nuevo presidente en Colombia, ya que las diferencias entre Álvaro Uribe y Hugo Chávez habían ocasionado que fuera casi imposible un acuerdo. Con la llegada de Juan Manuel Santos, el primer paso entre los dos países fue reanudar las relaciones bilaterales.

De igual manera, a finales de 2010 firmaron unos acuerdos que buscaron darle un nuevo impulso al comercio, el cual intentaban favorecer “... alianzas productivas en textiles, alimentos, café, cacao, ganadería, vivienda, materiales de construcción y sectores automotor y energético” (Luis Guillermo Forero, 2010). Adicionalmente, se establecieron precios referenciales de cada

país a fin de evitar sobrepuestos, y se dispuso agilizar el trámite de exportaciones colombianas en textiles, calzado, medicamentos, entre otros productos.

Por otro lado, se acordó por parte de los presidentes restablecer el suministro de combustible venezolano a los habitantes fronterizos de La Guajira, Norte de Santander, Arauca, Amazonas, Guainía y Vichada, para lo cual se asignaron 37 millones de litros mensuales a precios más bajos que los del mercado colombiano, con lo cual se buscaba controlar el contrabando de combustibles en la frontera (Luis Guillermo Forero, 2010).

Finalmente, una nueva tipología queda por investigar y es la triangulación de licores, ya que en la nota (diario *El Tiempo*, Buenaventura, 2010) se menciona que en una incautación de seis contenedores fueron encontradas 5.960 cajas de aguardiente antioqueño, el cual tenía como destino mercados internacionales, pero que finalmente iba a entrar al país como contrabando. Por tanto, existe la posibilidad de que los contrabandistas lleven a otros países la mercancía nacional para luego importarla con menores precios y así aumentar la ganancia.

Las acciones institucionales contra el contrabando son diversas, ya que pasan por proyectos de Ley, control de ingreso de mercancías, aumento de personal de policía aduanera, entre otras. Ahora bien, junto con las acciones adelantadas en su mayoría por el Gobierno Nacional, se encuentran las demandas que han realizado los gobernadores de los departamentos fronterizos, los cuales pidieron concretar una política de Estado contra el contrabando, una agencia presidencial para fronteras, un fondo de desarrollo, incentivos para generar empresas, transferencias especiales a municipios fronterizos y participación en decisiones binacionales (diario *El Tiempo*, Opinión, 2013), ya que consideraban que no están siendo tomados en cuenta dentro de las estrategias para frenar esta actividad ilegal, teniendo en cuenta que estos departamentos son los más afectados en términos fiscales. Es decir, en primera instancia es posible observar que existe una disparidad entre las acciones nacionales y las demandas locales, lo que implica que no se ha desarrollado una agenda conjunta entre la Nación y los Departamentos para frenar el fenómeno del contrabando. Por el contrario, se realizan acciones independientes que no obedecen a una política integral diseñada conjuntamente por los órdenes local, departamental y nacional.

En este sentido, el gobernador de Nariño Raúl Delgado, llamó la atención del Gobierno Nacional sobre el contrabando en la zona fronteriza, pues lo decomisado son sólo pequeñas cantidades de mercancía, mientras que el gran contrabando pasa sin ningún problema por Rumichaca. El mandatario agregó que el gran contrabando de artículos ecuatorianos también pasa por sectores como El Pedregal y Pasto, así como por las carreteras del país. “Eso no se puede controlar y lo que se reporta como decomisos sólo ascienden a dos o tres millones de pesos que pertenecen a los pequeños comerciantes” (diario *El Tiempo*, Redacción Cali, 2014). Esto lo que está indicando es que existe una posible política de cuotas de incautaciones para cumplir con objetivos, pero que en el fondo no responden a una fuerte estrategia que tenga como objetivo destruir las redes de contrabandistas, debido a los múltiples intereses para que se mantenga esta actividad, ya que de esta se obtienen significativas rentas que incluso llegan a beneficiar a políticos de algunas regiones fronterizas.

Desde el Gobierno Nacional, a través de la Policía Nacional se ha empezado a considerar al contrabando como un problema de seguridad nacional, esto lo mencionó el Director de la Policía Fiscal y Aduanera, el General Gustavo Moreno. Esta premisa se da a partir de que el contrabando pasó de ser el simple tráfico de mercancías a ser un medio para el lavado de activos de dineros provenientes del narcotráfico, es decir, si este escenario de lavado de activos no existiera el contrabando posiblemente no sería un problema de seguridad nacional bajo la premisa de la Policía, sino que continuaría siendo una simple actividad que desarrollan las comunidades en las fronteras, ignorando así la participación de grupos criminales dentro de esta actividad como mecanismo para diversificar su portafolio de actividades ilegales, la cual les permite mantener tasas de ganancia elevadas en medio de los continuos controles a otras economías ilegales.

Una de las principales acciones planeadas por el Gobierno es la Ley Anti-contrabando, con la cual se pretende atacar el lavado de activos y el accionar de los grupos armados que se benefician de esta actividad. Adicionalmente, dentro de la misma estrategia de seguridad nacional se reforzó la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA) con mil efectivos (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

A partir de lo anterior es posible identificar que la estrategia de la Policía se distribuye de la siguiente manera: labores de inteligencia, investigaciones

de tipo criminal y operaciones de aprehensión de material de contrabando; estas tres acciones son la punta de lanza con la que la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA), en cabeza del general Gustavo Adolfo Moreno, busca frenar el ingreso ilegal de cigarrillos, licor y otras mercancías al país. Para identificar a las bandas de contrabandistas que surten los mercados ilegales, la POLFA ha articulado su trabajo con otros organismos de inteligencia judicial y financiera. En este sentido, la Policía trabaja de la mano con la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Unidad de Lavado de Activos de la Fiscalía General y la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI).

De hecho, esta estrategia ha permitido identificar siete importantes estructuras en los últimos años, las cuales son las encargadas de mover el grueso del negocio que deja pérdidas al país cercanas a los doce billones de pesos al año. También han logrado rastrear los movimientos de trece cabecillas regionales de esas bandas y han conseguido la apertura de veintidós investigaciones, que podrían resultar en condenas y millonarias multas. Adicionalmente, la POLFA incorporó un grupo de expertos en contabilidad y finanzas para que sigan las huellas de ese negocio, que terminan afectando las arcas de los departamentos, los cuales se financian en gran medida a partir de los impuestos a cigarrillos y licores. Al grupo también fueron incorporados peritos especializados en el seguimiento de transacciones internacionales, para detectar los dineros que terminan en paraísos fiscales.

Dentro de las estrategias también se encuentra la creación de una “Lista Clinton” para los contrabandistas, en esta se incluirá mensualmente los locales, importadores y toda persona natural y jurídica involucrados con operaciones de contrabando. Además, se habilitará una base de datos con placas de carros, matrículas de aviones y descripción de barcos que sean usados para transportar contrabando, esto tiene como propósito monitorear permanentemente sus desplazamientos y bloquearles la flota a los contrabandistas.

En términos de aprehensiones de mercancía se encontró que en 2013, las autoridades lograron incautar 39.422 toneladas de mercancía ilegal, avaluadas en \$218.000 millones, lo que según Juan Ricardo Ortega, es sólo el cinco por ciento de lo que se debería decomisar (diario *El Tiempo*, Redacción Nación, 2014). La labor realizada para lograr todas estas aprehensiones es una estrategia fiscalizadora, junto con el aumento de la presencia en fronteras y

zonas claves, como San José del Guaviare, Puerto Inírida, Leticia, Sogamoso, Tunja, Girardot, Barrancabermeja, Ibagué, Popayán, Palmira y Tuluá, entre otras, la cual tiene como objetivo incautar la mayor cantidad de productos prioritarios, es decir: arroz, licores, textiles, confecciones y cigarrillos (diario *El Tiempo*, Economía y Negocios, 2013).

En este sentido, dentro de las acciones realizadas se encuentra el decomiso de 10 mil galones de gasolina en Cúcuta, los cuales estaban siendo almacenados y comercializados en diferentes zonas de la ciudad. Adicional se realizaron controles a las ventas informales con el fin de despejar el espacio público, mediante acciones como el desmantelamiento de estructuras de comercialización que pasaron de las tradicionales pimpinas a canecas metálicas con capacidad para 55 galones cada una (diario *El Tiempo*, Redacción Cúcuta, 2013).

Dentro de esta estrategia de incautación fueron detenidas en Magdalena en los primeros días de diciembre de 2013, \$404 millones en mercancía de contrabando, esta operación se realizó a través de operativos de registro y control realizados en las vías que comunican a Santa Marta con La Guajira y Barranquilla. La Policía indicó que: “Entre los elementos decomisados están 670 litros de licores de distintas marcas, 16.570 cajetillas de cigarrillos, 5.380 unidades de confecciones, 2.296 pares de zapatos, 4.487 productos de aseo, 101 insecticidas y 489 kilos de alimentos percederos como arroz y leche en polvo. Igualmente, 1.289 galones de combustible, 8.500 autopartes y 29.854 gramos de pólvora” (diario *El Tiempo*, Redacción Santa Marta, 2013).

En Barranquilla, fueron detenidos siete contenedores con mercancía de contrabando avaluada en 10 mil millones de pesos, los cuales provenían de China y en ellos había artículos de miscelánea, bisutería, accesorios para celulares, marroquinería, textiles, calzado deportivo, confecciones, whisky, perfumes y artículos de cacharrería. Su actuación era a través de empresas ficticias encargadas de la importación. En el mes de febrero de 2014 fueron decomisados licores, perfumes y telas valoradas en 3.500 millones de pesos en el mismo puerto.

Entre el 2011 y junio de 2013 la DIAN logró decomisos de contrabando por 80 mil millones de pesos, que equivalen al 0,2 % de la carga que arribó en este tiempo al territorio aduanero de Barranquilla. De acuerdo con el informe entregado a los medios por el director seccional de Aduanas de Barranquilla,

capitán de navío Jorge Eduardo Castillo Santos, en estos 3 años se realizaron 2.710 aprehensiones correspondientes a 19.854 toneladas de mercancía que contenía licores, cigarrillos, bisutería, confecciones, telas, accesorios de celular, alimentos, maquinaria industrial, vehículos, repuestos para automóviles, combustible, accesorios de hogar, calzado, zapatos chinos, artículos deportivos, dotación para hospitales, entre otros.

El capitán Castillo destacó los golpes al contrabando, como por ejemplo el de ganado vacuno con la recuperación de 56 reses en el 2011, la incautación de 930.000 galones de combustible que entraron de manera ilegal en 77 tractomulas por 5.000 millones de pesos. “Lo que significó el golpe más fuerte contra el contrabando de combustible de toda la historia del país, y fue realizado por la DIAN”, señaló el oficial. Igualmente recordó la incautación de 950 toneladas de acero, que cuestan en el mercado 2.000 millones de pesos; así como el decomiso de 300 toneladas de arroz (diario *El Tiempo*, 2013).

Dentro de las acciones también se encuentra el desmantelamiento por parte de la Policía Fiscal y Aduanera de la banda los Merqueteros, una banda local que introducía mercancías por la frontera con Venezuela, estas provenían de Curazao y se cree que en total movían cerca de USD\$4 millones anuales. El cabecilla fue identificado como Román Moreno, alias *El Patrón*, quien tenía una alianza con los Urabeños o el Clan del Golfo para distribuir cigarrillos y licor en cinco departamentos de la costa Atlántica del país. Junto con Moreno, cayó alias *Pulgas, Rafa, Goyo y El Mulero*, quienes son señalados de coordinar los contenedores y vehículos empleados para mover contrabando dentro de las rutas internas.

Más allá de estas acciones, lo que queda claro es que el fenómeno del contrabando no está siendo atacado en su totalidad, ya que el flujo comercial en el país es bastante amplio y las aprehensiones son apenas un pequeño porcentaje del total de mercancías de contrabando que ingresan. Es por esto que se ha visto la necesidad de crear estrategias conjuntas con los países fronterizos con el fin de combatir el contrabando. En esta línea se encuentran las acciones con Venezuela, a través de la instalación de una comisión binacional que vigile los acuerdos comerciales y que también ponga especial énfasis en identificar los productos donde hay mayor contrabando, como el cemento, chatarra, alimentos, acero y gasolina. Esto se hará con el propósito de enviar

la información a una mesa de seguridad para que esta defina las medidas bilaterales para atacar a los grupos contrabandistas (diario *El Tiempo*, Redacción Política, 2013).

Adicionalmente, en un operativo que contó con el apoyo de Venezuela fue desarticulado la banda transnacional llamada “Los Barranca”, quienes se dedicaban al contrabando de medicamentos de alto y mediano costo, principalmente en el departamento de Arauca. En Cúcuta se abrirá el Centro Binacional de Comando y Control de lucha anticontrabando, que estará a cargo de la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA), una oficina similar ya se abrió en la ciudad fronteriza de San Cristóbal (Venezuela).

Este tipo de estrategias binacionales son fundamentales, teniendo en cuenta que en la frontera con Venezuela –que tiene 2.219 kilómetros– han sido identificados 250 pasos ilegales, por donde transita el contrabando: 192 están en La Guajira; el resto, en Santander (42), y Arauca (13), mientras que sólo hay siete pasos legales.

Además de las estrategias binacionales, Venezuela empezó a aplicar un cierre de frontera nocturno, a partir de las diez de la noche hasta las cinco de la mañana, el cual inició el 11 de agosto de 2014 y se previó que durara un mes. Altos mandos militares de Venezuela informaron que se destruyeron 64 trochas de las 240 identificadas en la línea limítrofe y que 17 mil efectivos fueron desplegados en toda la zona fronteriza. En la primera semana de cierre, se incautaron 96 toneladas de productos alimenticios y de aseo, y 300.000 litros de gasolina (diario *El Tiempo*, 2014), es decir, casi la misma cantidad de mercancía de contrabando que se incautó en el 2013 se aprehendió en cinco días de cierre nocturno en la frontera. A pesar de estos resultados, las denuncias por corrupción siguen apareciendo, como es el caso de La Guardia Venezolana, la cual cobra desde \$2.500 por dejar pasar mercancía a plena luz del día (diario *El Tiempo*, 2014).

Por otro lado, también se ha buscado aumentar la cooperación con Panamá, ya que los indicios son muy fuertes respecto a que buena parte del contrabando que ingresa al país procede de Panamá. Como lo indicó Juan Ricardo Ortega, para quien no es azar que hayan capturado a las cabezas de la oficina de Envigado y algunos Urabeños en Panamá. Ortega ha indicado que todas estas estructuras y esquemas para el contrabando se han desarrollado amparadas en

buena parte a la falta de instrumentos para compartir información que permita cooperar y luchar conjuntamente contra este tipo de conductas delictivas.

Es por esto que Ortega indica:

(...) Le hemos pedido con respeto a Panamá que haga un acuerdo con Colombia para intercambiar información tributaria para luchar contra este flagelo y la evasión. Es una solicitud legítima, respetuosísima, que solamente enaltece el compromiso de la legalidad y el desarrollo que tiene Panamá con su pueblo y con sus vecinos. Si por razones políticas, que yo respeto, pero no entiendo, no aprueban el intercambio, Colombia tiene que actuar (diario *El Tiempo*, 2014).

En este sentido, cuando se dice actuar por parte de Colombia, se hace alusión a la inclusión de Panamá como un paraíso fiscal, lo que finalmente no ocurrió.

Los gremios económicos del país le han venido pidiendo al Gobierno Nacional que intensifique su lucha contra el contrabando, tal como lo hizo Bruce Mac Master, presidente de la ANDI, quien instó al combate del contrabando con los mecanismos e instrumentos con los que se combatió al narcotráfico, en esta misma línea está el presidente ejecutivo de Inexmoda, Carlos Eduardo Botero.

En esta línea también se encuentra Fenavi, el cual alza su voz constantemente por los efectos que el contrabando genera en su sector, ya que, según cálculos propios denunciados por Andrés Valencia, presidente del gremio, 1.400 toneladas mensuales de carne de pollo ingresan al país de contrabando, procedentes de Venezuela. Esta dinámica afecta al gremio que aporta cerca de 500 mil empleos en el país y el 9% del PIB agropecuario, por tanto, demandan mayores acciones por parte del Gobierno Nacional para controlar el contrabando (diario *El Tiempo*, 2014). Pero, no sólo preocupa la frontera con Venezuela, en la del Ecuador se estima que ingresan diariamente al país 400 mil unidades de huevo. Adicionalmente, se denunció por parte del gremio una operación triangulada desde Brasil para ingresar por diferentes puntos de Arauca pollo de contrabando (diario *El Tiempo*, 2014).

Ahora bien, las acciones contra el contrabando pueden ir bien encaminadas, pero sucesos como el asesinato de dos miembros de la DIAN, uno en Huila y otro en Cali, abren la puerta a la falta de acción por miedo o múltiples amenazas, como fue la renuncia del director de la DIAN Juan Ricardo Ortega. Esto muestra la dificultad y el riesgo del trabajo que realizan las autoridades. En este sentido, es claro que el gran contrabando está pasando desapercibido y sólo se persigue el pequeño contrabando, tal vez para cumplir las cuotas mensuales de aprehensiones, sin tocar las redes o flujos de economía ilegal de grandes poderes económicos y políticos que están detrás del negocio ilegal, lo que se suma a los amplios círculos de corrupción que se presentan en las diferentes entidades encargadas de la lucha contra el contrabando.

Es así como el proyecto de Ley Anticontrabando, presentado en 2013, no ha sido si quiera debatido en la Cámara de Representantes, después de que apenas pudiera pasar el debate por el Senado, lo cual deja entrever que hay sectores políticos que están interesados en no aprobar este proyecto, como puede ser el clan de los Gnecco, los cuales han sido denunciados en repetidas ocasiones por beneficiarse del contrabando de gasolina en el Cesar (*La Silla Vacía*, 2013). Esto abre la puerta a la eventual existencia de una posible “contrabando-política” en el país, la cual no está interesada en que se combata el fenómeno, debido a que esto implicaría un golpe a sus finanzas.

No sólo el papel de los grupos políticos es fundamental para frenar los intentos que combaten el contrabando, ya que dentro de las instituciones de control, como la DIAN o la POLFA, se han identificado redes de corrupción, que en cualquier caso verían afectados sus beneficios monetarios si se aplica una política efectiva contra el contrabando, por lo que optarían por frenar estos intentos, a través de una estrategia de cuotas de incautación, con lo cual lograrían maquillar el fenómeno mediante la presentación de cifras que les permitan mostrar resultados, mientras que el gran contrabando sigue pasando inadvertido.

En términos generales, las acciones institucionales arrojaron los siguientes datos: en 2010 se incautaron 29 mil millones de pesos, mientras que en 2011 fueron 47.582 millones de pesos, aunque existieron sectores en los cuales disminuyeron las incautaciones, como el caso del tabaco donde las incautaciones fueron de 304 millones de pesos en 2010 y en 2011 fueron de 288 millones.

Las acciones institucionales pasan por diferentes frentes, ya que unas pueden ser impulsadas desde el orden nacional y otras del regional o local. En general, lo que se logra identificar en prensa es que las acciones son principalmente de fiscalización, es decir, no existen estrategias pedagógicas para combatir el contrabando, la idea principal es tratar de incautar la mayor cantidad de mercancía que sea posible sin atacar las bases estructurales del problema.

En este sentido, parece existir una discordancia entre lo que dicta el Gobierno Nacional y lo que los gobiernos departamentales y locales demandan. En su momento, los gobiernos regionales plantearon cancelar las importaciones de licores, ya que sólo el 25 % de lo importado paga impuestos como consecuencia del contrabando, afectando las finanzas públicas de los departamentos, quienes se financian principalmente de impuestos a licores y cigarrillos. Por otro lado, dentro de las estrategias de la DIAN, a parte de la fiscalización y control del ingreso de mercancías está en marcha un Programa de Recompensa, el cual busca que las personas delaten a los contrabandistas a cambio de recompensas, las cuales irían hasta los 100 millones de pesos. Esta estrategia que realiza la DIAN es conjunta con la Policía Nacional, dentro de un marco de acciones complementarias y de cooperación interinstitucional.

Adicionalmente, dentro de las acciones de la DIAN y la Policía están las labores para identificar las redes internas de corrupción que autorizan el ingreso de mercancías de contrabando y adicionalmente han aprobado devoluciones de IVA (diario *El Tiempo*, Redacción, 2011), las cuales están incluidas dentro de las estrategias de lavado de activos a partir del contrabando.

Para 2012, dentro de las estrategias que se plantearon para luchar contra el contrabando, estaba la creación de una Fuerza Especial Anti Contrabando (FEA), compuesta por funcionarios de la DIAN y la POLFA. A pesar de ello, este cuerpo especial no ha sido puesto en operación, según se pudo constatar, al menos hasta 2015.

Adicional, a través de mecanismos satelitales, se propuso por parte de la DIAN el seguimiento de la mercancía que llega al país por medio de la instalación de un dispositivo especial que realiza un rastreo del contenedor desde la llegada al puerto hasta el punto de entrega, con la intención de verificar que cumpla los tiempos normales de transporte, la ruta señalada, que no sea abierto y que no pare en lugares no previstos. Esto tiene como objetivo mejorar la

verificación de la mercancía y los tiempos de entrega, ya que la verificación física demanda una cantidad de tiempo considerable que afecta a los importadores por las demoras, debido a que en Colombia se hace revisión física del 11 % de la mercancía que ingresa, mientras que los estándares internacionales están sobre el 3 %. En teoría el plan de sistematización se iba a aplicar antes de la entrada en vigencia del TLC con Estados Unidos, pero hasta el momento no se ha podido implementar.

Por otro lado, se realizó la captura de los hermanos Jhonatan y Brayan Steeven Mosquera Calvo, quienes pertenecen a una red de contrabandistas conocida como los Paisas que opera en el Eje Cafetero. Fueron detenidos en el Aeropuerto El Dorado de Bogotá. Dentro de las labores de inteligencia se encontró que habían realizado cerca de veinte viajes a Hong Kong, Panamá y China, en el marco de una estrategia de negociación para importar ilegalmente mercancías. La estrategia era entrarlas y llevarlas a los Sanandresitos de las ciudades.

De igual manera, la Policía identificó a Diego Marín Buitrago, alias *Papá Pitufos*, jefe máximo de los Pitufos, una de las nueve organizaciones dedicadas al tráfico ilegal de mercancía en el país y que estuvo estrechamente vinculado al cartel del Norte del Valle. Según la Policía, Diego Marín Buitrago ha utilizado sus empresas constituidas legalmente, para el contrabando, lo que puede obedecer a diferentes causas, tales como la corrupción. Por otro lado, una recomendación importante para el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales y locales es que busquen articular sus políticas, sin olvidar que el contrabando tiene origen en múltiples causas estructurales, tales como la pobreza y el desempleo, lo que lleva a las personas a buscar otras formas para sobrevivir, aunque, no se puede olvidar que el contrabando técnico es la práctica que mayor cantidad de mercancías está introduciendo al país, por lo que es necesario mejorar y modernizar a entidades como la DIAN, para que puedan realizar una mejor labor de control del contrabando.

Acciones institucionales frente a la minería ilegal

En esta sección existe el propósito de rastrear e identificar las acciones institucionales que se han planteado e implementado en Colombia para enfrentar el flagelo de la minería ilegal. Para ello, en primera medida, se contextualiza el papel de la minería en Colombia y se definen los conceptos de minería

informal y minería ilegal, seguido de sus principales repercusiones. A continuación, se describe la manera cómo la legislación colombiana contempla este tipo de minería y cuáles son las instituciones responsables de vigilar y supervisar el cumplimiento de esta normatividad. Finalmente, se presentan las acciones y políticas institucionales implementadas en los últimos años, junto a resultados obtenidos de estas.

La minería es una actividad económica casi tan antigua como la civilización humana. La necesidad de extraer minerales y recursos de la tierra, con fines religiosos o comerciales, consolidó a la minería como una actividad precursora del desarrollo económico en todas las civilizaciones. La minería hace referencia a la actividad productiva de exploración y extracción de recursos minerales.

En Colombia, la minería ha cumplido un papel esencial como actividad productiva en la economía nacional desde la época precolombina. Actualmente los *commodities*, son el 50 % del total de las exportaciones del país.

El aprovechamiento de la minería, que en un principio tuvo fines religiosos, fue un factor común entre diferentes comunidades indígenas y permitió tener un medio de cambio que fortaleciera los mercados regionales. La llegada de los españoles a América transformó la dinámica de esta actividad: con grandes yacimientos de extracción, a escala industrial, la minería no sólo influyó en la economía de la Colonia, sino también en los patrones de poblamiento de las regiones más alejadas (Giraldo & Muñoz, 2012). Cock y López (citados por Giraldo & Muñoz, 2012), aseveran que el comercio de oro, y otros minerales preciosos, fue un factor determinante en el poblamiento de ciudades como Cali, Popayán, Santa Fe de Antioquia y Pamplona, entre otras.

En el siglo XIX y XX, la actividad minera aumentó, gracias al desarrollo industrial, permitiendo que la explotación de oro y otros minerales mantuvieran un crecimiento positivo acorde a la tendencia mundial (Giraldo & Muñoz, 2012). A finales de la década de los noventa, y en años recientes, la minería en Colombia obtuvo un dinamismo importante, entre otras causas, por la tendencia positiva de los precios internacionales del oro. En estos años el sector minero ha reportado tasas de crecimiento altas, por encima de otros sectores importantes como la agricultura y la manufactura. Uno de los factores que mejor explica esta situación es la alta demanda internacional por minerales como el carbón –como fuente energética–, el oro, el estaño y el coltán, de los

cuales Colombia posee reservas significativas. Esto ha atraído la atención de inversionistas extranjeros y ha impulsado la industria.

Sin embargo, las cifras económicas no reflejan la realidad de la actividad en Colombia. Debido a deficiencias estructurales y ausencia del Estado en algunas regiones del país, se ha creado el ambiente propicio para la informalidad y la ilegalidad. Es necesario aclarar que el concepto de minería informal no es igual al concepto de minería ilegal, pese a relacionarse y convivir en ciertos contextos sociales.

Primero, de acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2010), la minería a pequeña escala, tradicional y de hecho (minería informal) ha sido reconocida por instrumentos internacionales como un tipo de producción con raíces históricas, culturales y sociales en América Latina. Esta ha representado un medio de subsistencia de familias que habitan en zonas rurales por generaciones. Es una actividad informal porque los trabajadores o individuos que la realizan evaden el pago de impuestos y otras contribuciones que permitan un registro y control por parte del Estado. Como se mencionaba anteriormente, la ausencia de instituciones estatales que regulen o vigilen este tipo de prácticas, ha favorecido las condiciones para que estas continúen. Se calcula que el 29% de las explotaciones mineras en Colombia son informales, y hay presencia de esta actividad en el 44% de los municipios del país. Ahora bien, la minería informal es una actividad que, pese a estar por fuera del sistema político y social, contribuye a la producción y al PIB nacional, lo que tiende a generar "... una suerte de tolerancia a la informalidad (...), surge un grado de permisividad *óptima* de Estado de actividades informales" (Giraldo & Muñoz, 2012). Además, los intentos institucionales por formalizar este tipo de minería han sido un fracaso, debido a los costos económicos de entrada para los individuos (costo tributario).

La clandestinidad también favorece que se haga un uso inadecuado y desahogado de insumos químicos, especialmente para la extracción minera en zonas de aluvión, contaminando fuentes importantes de agua y generando una complicada situación de orden público. Esta misma clandestinidad es aprovechada por grupos armados ilegales y organizaciones criminales para suplir roles que el Estado no cumple, a través de la violencia en este mercado: garantizan seguridad, establecen precios, son mediadores de conflictos, entre otros. Cuando surgen

actividades ilícitas de alta rentabilidad, a partir de una economía informal, en este caso de la minería, esta se transforma a una economía criminal o ilegal.

De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación (2011), la minería ilegal debe entenderse como aquella que rehúye y no se somete a las reglas establecidas por el Estado. Irradia efectos distintos a la informal, o “de hecho”, en ámbitos sociales, ambientales y económicos. Si en muchos casos la actividad minera legal, aún con medidas de mitigación o compensación, ocasiona daños al medio ambiente y conflictos sociales, la minería ilegal, que está por fuera de cualquier tipo de regulación, produce consecuencias devastadoras: desigualdad social, desplazamiento forzado, explotación laboral y destrucción de hábitats completos, como es el caso del río Sambingo, en el departamento del Cauca, o del río San Juan en el departamento del Chocó.

Así mismo, este tipo de minería ha funcionado como fuente de financiación a grupos armados ilegales. La convergencia de cultivos ilícitos y minería ilegal ha favorecido el control y permanencia de la guerrilla de las FARC en departamentos como el Chocó, Cauca, y Nariño, y de las Bacrim en Antioquia, Córdoba y Valle del Cauca, territorios rurales. La minería ilegal también facilita el lavado de dineros obtenidos del narcotráfico, pues se mimetiza con la actividad minera informal y otras actividades productivas. Otro factor que facilita la clandestinidad de la minería es la vaga diferenciación que el Código de Minas hace entre la minería tradicional, informal, y la minería ilegal, lo que ha permitido a grupos ilegales solicitar licencias de “formalización minera”, a través de terceros y extraer libremente los recursos (Massé & Camargo, 2012). En ciertos casos, los grupos armados obtienen ganancias directas del negocio: son los que autorizan la venta de minerales, controlan dragas y retroexcavadoras; en otros, derivan millones de pesos de la extorsión a informales y a trabajadores de compañías extractivas. En una nota de la revista *Semana* (29 de marzo de 2013), se asevera que ninguna institución pública posee cifras exactas de cuántas de las 9.044 unidades mineras sin títulos o licencias del Ministerio de Minas, están tomadas por grupos armados; ni cuántos de los 15 mil mineros informales que trabajan en el país, están siendo extorsionados y controlados por estos grupos armados.

La relación entre la minería ilegal y los grupos armados ilegales ha sido reportada por distintas organizaciones y entidades estatales. Como ejemplo

puede tomarse al municipio de Nóvita, en el Chocó, que en el año 2011 reportó la mayor producción de oro entre los municipios del país, con 9,8 toneladas; este municipio también reportó la mayor cantidad de cultivos ilícitos del departamento del Chocó, concentrando el 45 %, y ha sido epicentro de confrontaciones violentas entre la banda criminal los Rastrojos y las guerrillas del ELN y de las FARC. El segundo municipio productor de oro en el país es Sipí, también en el sur del Chocó, y vive una situación similar. Tarazá, Antioquía, es el tercer municipio productor de oro y está presionado por la presencia de la banda criminal los Urabeños (Revista *Semana*, 29 de marzo de 2013).

Las repercusiones y razones por las que se considera a la minería ilegal como un problema público son enlistadas por la Personería General de la Nación (2011):

1. Porque evade importantes y transversales sistemas de control sobre los recursos renovables, como es el caso de la licencia ambiental, la cual permite, previa una rigurosa evaluación técnica, determinar los impactos negativos que un proyecto, obra o actividad pueda generar al entorno y determinar (...) todas aquellas medidas necesarias para hacer sostenible la ejecución de ese proyecto.
2. Porque se exonera del pago de cargas tributarias establecidas por el Estado; así como de las regalías que la producción debe generar, para beneficio directo, en términos de protección ambiental y cobertura en salud y educación, de la población asentada en ese territorio.
3. Porque al escapar de la fiscalización y regulación de la Administración, origina una dificultad evidente para el Estado, quien ve mermados los insumos básicos para trazar eficaces políticas públicas mineras y ambientales.
4. Porque estas explotaciones ilegales, en algunos casos, se desarrollan en áreas de una especialísima protección ambiental, como parques naturales, páramos, zonas de reserva, las que, al hacerse sin ningún control, pueden ocasionar daños irreversibles e irreparables a ecosistemas protegidos, no sólo establecidos por la normatividad local, sino por estándares internacionales.

5. Porque (...) incide clara y directamente sobre cualquier intento de un eficiente ordenamiento territorial, que permita conocer, entre otros, los usos y vocación del suelo y subsuelo.
6. Porque al permanecer en la ilegalidad, se aleja de cualquier régimen laboral que les permita a las personas que allí ocupan, acceder a los beneficios de la seguridad social y ocupacional.
7. Porque una gran mayoría de las personas ocupadas en esta actividad son menores de edad y mujeres cabeza de familia, a los que se les conculca todos los derechos y salvaguardas previstos en la Constitución y en la ley.
8. Porque inciden negativamente en la formulación de las políticas públicas relacionadas con la seguridad y el componente social a cargo de los entes territoriales.

Como se mencionó anteriormente, la diferenciación legal entre minería informal y minería ilegal no es suficiente para desarrollar políticas efectivas que permitan enfrentarlas. Como aseveran Giraldo y Muñoz (2012), "... desde una perspectiva estrictamente jurídica, en el país no sólo existen actividades mineras legales e ilegales, sino que -asumiendo un estado de cosas previo y supuestamente marginal- se protegen algunas explotaciones claramente informales". Se procede entonces, a definir cada tipo de minería de acuerdo al Código de Minas, establecido por la Ley 685 de 2001 y modificado posteriormente por la Ley 1382 de 2010.

El artículo 14, del Código de Minas, establece que la minería legal es toda aquella actividad minera que posea un título minero, es decir, aquella actividad, obra o proyecto con derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, registrado y otorgado por el Registro Minero Nacional. En cuanto a la minería informal, el título cuarto habla de la Minería sin Título y, específicamente en el capítulo XVI, de la minería ocasional. El Código de Minas define la extracción ocasional como aquella "... que realicen propietarios de la superficie, o con previa autorización del propietario, en cantidades pequeñas y a poca profundidad y por medios manuales". Este tipo de explotación no requiere concesión del Estado, y su único destino puede ser el consumo de los mismos propietarios, o extractores,

en obras y reparaciones de sus viviendas. La responsabilidad de mitigación y reparación ambiental recae sobre el propietario del terreno. El mismo capítulo define y permite el “barequeo”, como una actividad popular de los habitantes de terrenos aluviales, que consiste en el lavado de arenas por medios manuales y sin maquinaria, para la extracción de metales y piedras preciosas. Estas definiciones se ajustan al carácter histórico, social y cultural de esta actividad como un medio de subsistencia.

Luego, el Código de Minas, en el artículo 159, define la minería ilegal como aquella que se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de explotación y/o de extracción de minerales de propiedad nacional o privada, sin un título minero vigente o sin la autorización del titular de la propiedad. Así mismo, la minería ilegal constituye un delito contemplado en el artículo 338 del Código Penal: “El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente explote, explore o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de dos (2) a ocho (8) años y multa de cien (100) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Sin embargo, la ambigüedad en la definición jurídica de lo que es la minería tradicional o informal ha permitido que la ilegal se fortalezca y escape a controles institucionales. Las diferencias entre la minería de subsistencia, la ocasional, artesanal y el “barequeo” no logran establecerse en el ordenamiento legal y se crea un vacío jurídico que da paso a prácticas ilegales.

(...) Desde lo jurídico, la minería ilegal se nutre para vigorizarse, de una evidente anarquía normativa, específicamente de una confusa y poco clara normatividad minera que cronológicamente ha expedido estatutos incapaces de diferenciar lo ilegal de lo legal y que pareciera verter en un solo molde, las actividades a baja escala que se pudieran permitir a pequeños y tradicionales mineros con las actividades de alto impacto que se desarrollan sin la obtención previa de un título minero (Procuraduría General de la Nación, 2011).

Es así, como la minería ilegal puede ser judicializada por tres aspectos:
1. por daños ambientales ocasionados, desde una autoridad ambiental; 2. por

la falta de un título minero o autorización para la explotación de recursos minerales, desde el Ministerio de Minas y el Registro Minero Nacional; y 3. por ser un delito ambiental, contemplado en el Código Penal.

Ahora, las instituciones responsables y encargadas de vigilar y hacer cumplir la normatividad, están divididas en tres niveles: nacional, regional y local. El Ministerio de Minas y Energía, dentro del cual se encuentra el Registro Minero Nacional, y la Agencia Nacional de Minas (ANM, anteriormente conocida como Ingeominas), son las instituciones a nivel nacional encargadas de planear y diseñar las políticas de este sector. En el nivel regional, las gobernaciones, junto a algunas Corporaciones Autónomas Regionales, son las encargadas de expedir, autorizar y vigilar los títulos mineros. Finalmente, a nivel local, los municipios son las entidades responsables de hacer seguimiento a la minería ilegal a través de las alcaldías, con competencia para vigilar y realizar decomisos. El papel de estos últimos es de suma importancia pues deben ser los conocedores del terreno y de las actividades que en él se realizan, para efectuar un control efectivo (Giraldo & Muñoz, 2012).

Actualmente, el Ministerio de Minas y Energía tiene en implementación dos políticas para promover el desarrollo sostenible de la industria minera en el país y afrontar los conflictos sociales, ambientales y económicos que se producen por prácticas malas e ilegales. Entre ellas encontramos:

1. La Política de Formalización Minera. Esta política está enfocada en brindar herramientas que permitan a mineros informales a pequeña y mediana escala, con ayuda del Estado, formalizar su actividad sin contratiempos. Esto enfocado en parámetros técnicos, ambientales, económicos, laborales y sociales. Esta política ha estado en vigencia desde enero de 2014, y busca establecer los pasos y condiciones legales para que se realice la formalización de esta actividad.
2. La Política de Seguridad Minera. Política con enfoque preventivo, con el objetivo de disminuir la incidencia de accidentes fatales y socializar las normas de seguridad requeridas en áreas de extracción minera, entre compañías y trabajadores. La política también está enfocada en consolidar y gestionar un sistema de información pública en materia de seguridad y salvamento minero.

Pese a los intentos de formalizar a los trabajadores informales, las políticas lideradas desde el Ministerio de Minas, principal autoridad del sector minero, no enfrentan directamente los conflictos ocasionados por la minería ilegal. Giraldo y Muñoz (2012), mencionan que las políticas públicas encaminadas a controlar la convergencia entre la minería informal y la minería ilegal, pueden clasificarse en dos: políticas de formalización, como la mencionada anteriormente, y políticas de criminalización. Si bien, se están realizando esfuerzos por legalizar el trabajo de miles de mineros en el país, no se está promoviendo una política de criminalización que incentive la salida de personas de la minería ilegal y criminal.

Sin embargo, la Policía Nacional, en julio de 2014, anunció la creación de la Unidad Nacional de Intervención Contra la Minería Criminal, un trabajo conjunto de los ministerios de Ambiente, Defensa, Minas e Interior, con el fin de hacer seguimiento y desarticular estructuras criminales que se beneficien de la minería ilegal. De igual forma, la Policía Nacional incluye la minería ilegal dentro las “16 Estrategias de Convivencia y Seguridad Ciudadana” en la *Estrategia de Intervención Integral contra la Explotación Ilícita de Yacimiento Minero*. Esta estrategia tiene como objetivos:

- a. Contribuir a la eliminación de la minería ilícita en el país.
- b. Desarticular estructuras criminales dedicadas a la minería ilegal.
- c. Prevenir la atomización y mutación del fenómeno a nivel nacional.
- d. Contribuir al fortalecimiento del control territorial y la acción integral del Estado.

Vale la pena aclarar que desde el año 2007 se dan las primeras directrices, que manifiestan intenciones reales, desde el Gobierno Nacional para comenzar a desarrollar políticas que permitan enfrentar a la minería ilegal. El Convenio Interadministrativo N° 027 de 2007, en el que participaron el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Ambiente, la Fiscalía General, la Procuraduría e Ingeominas (ANM) surgió con el propósito de detectar, prevenir y sancionar el accionar de la minería ilegal. Junto con las Alcaldías, la Policía, las Fiscalías Regionales y las Corporaciones Autónomas Regionales se comienzan a tener resultados tangibles de operaciones realizadas, personas

capturadas y minas clausuradas para evaluar el impacto de este accionar institucional (Contraloría General de la República, 2013).

De acuerdo con cifras dadas por la Policía Nacional en el 2011 (citado por Giraldo & Muñoz, 2012, Contraloría General de la República, 2013), entre los años 2005 y 2011 se reportaron 1.086 operativos por explotación ilícita de yacimientos mineros en Colombia. Así mismo, fueron capturadas, en estos mismos años, 3.484 personas por participar en actividades de minería ilegal. La información se presenta detallada, por año, en el siguiente cuadro:

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Número de operativos/ Delitos reportados Art. 338 del Código Penal	302 ¹ ---- 49 ²	75	87	50	98	187	287
Número de personas capturadas	187	404	465	192	306	691	1239

1 Cifra dada por Giraldo y Muñoz, 2012.

2 Cifra dada por la Contraloría General de la República, 2013.

Fuente: Policía Nacional, 2011 (Citado por Giraldo & Muñoz, 2012, Contraloría General de la República, 2013).

Por otro lado, así como los operativos y personas capturadas han aumentado año tras año, la cantidad de oro ilegal y de otros minerales incautados aumenta. Por ejemplo, en el año 2013 fueron confiscados apenas once kilos de oro, mientras que en el año 2014 fueron 739 kilos. Para mediados del año 2015, fueron decomisados 87 kilos de oro (avaluados en 7.200 millones de pesos), 231 minas ilegales fueron intervenidas, y 840 personas fueron capturadas. Cifras oficiales han reportado la intervención de 3.555 minas y la captura de 8.202 personas desde el inicio de estas estrategias (diario *El Tiempo*, 30 de julio de 2015). Los departamentos más afectados son Córdoba, Antioquia, el sur de Bolívar, Cauca, Valle del Cauca, Caldas, Nariño, Chocó y la región del Bajo Cauca. En Antioquia, Valle y Chocó se han realizado la mayoría de operativos contra estos delitos.

“Sin embargo, dada la magnitud del problema estas cifras son muy bajas y sirven para corroborar que el problema de la minería ilegal no ha hecho presencia en la agenda de ninguno de los niveles del Estado” (Giraldo & Muñoz, 2012). Sumado al desinterés de los gobiernos nacionales, demostrado en su

respuesta tardía frente al flagelo de la minería ilegal, las dificultades operacionales y judiciales para llegar a las zonas más afectadas son grandes. De acuerdo con el director Unidad Nacional de Intervención contra la Minería Criminal (UNIMIC), de la Policía Nacional, el coronel Jorge Eduardo Esguerra Carrillo, aunque en ocasiones se tengan identificados los sitios donde se desarrolla la minería ilegal y criminal, por falta de presupuesto no se puede actuar.

(...) Tenemos ubicadas unas veinte dragas que están sobre el río Caquetá, pero se encuentran a quince o veinte días en barco desde los sitios donde podemos montar una base de operaciones y eso significa gastos de transporte y de alimentación; además que, si capturamos a una persona allá, ¿cómo la trasladamos, si estamos a quince días de donde los jueces y tenemos treinta y seis horas para ponerla a disposición? Entonces, faltan recursos y articulación de las partes involucradas (Palabras del coronel Esguerra, citadas por diario *El Colombiano*, 1 de junio de 2015).

Lo anterior demuestra que, si bien se han implementado medidas institucionales para enfrentar la minería ilegal, estas no han sido suficientes para dar una solución efectiva. Primero, la legislación colombiana no realiza una diferenciación clara entre la minería de hecho, o informal, y la minería ilegal, lo cual permite que se presenten oportunidades para organizaciones criminales y mineros ilegales de pasar desapercibidos –continuar con su actividad ilícita– o, por otro lado, de criminalizar a mineros artesanales que realizan esta tarea para subsistir. Segundo, los resultados encontrados de operativos realizados contra la extracción ilegal de minerales y de personas capturadas, no han sido reportados de forma agregada que permita visualizar el impacto de las estrategias y políticas; la falta de datos también dificulta el seguimiento de estas medidas. Finalmente, el fenómeno de la minería ilegal no es reciente, se reportan casos de esta actividad, en departamentos como el Chocó y el Cauca, desde la década de los años ochenta, lo cual demuestra la falta de atención y respuesta tardía de las instituciones estatales a este problema. Esto último, no sólo ha facilitado la entrada de grupos armados en esta economía informal, ha ocasionado desplazamiento forzado, desigualdad, conflictos sociales y un grave daño del medio ambiente.

Acciones institucionales contra la trata de personas y el tráfico de migrantes

Política pública migratoria

La política migratoria en Colombia se encuentra consagrada en el “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para todos” y en el Documento CONPES 3603 de 2009 (Política Integral Migratoria, PIM). En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se delegó al Ministerio de Relaciones Exteriores como el articulador de la Política Integral Migratoria, guiado bajo el principio de “... coherencia en el trato a los migrantes nacionales o extranjeros y sus familias, priorizando la temática migratoria en todas las entidades de nivel nacional, departamental y municipal involucradas, promoviendo el trabajo interinstitucional que garantice un impacto social de forma eficaz y eficiente” (Ministerio de Relaciones Exteriores, s. f).

De igual manera, el Plan Nacional de Desarrollo estipuló como competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores el *Diseño e implementación de lineamientos de Política en materia de migración laboral*. En este sentido, se promovió el fortalecimiento de la Comisión Intersectorial de Migraciones⁴, además de la implementación de proyectos y estrategias que contribuyan al establecimiento de convenios y acuerdos en materia de migración laboral, con el fin de que los migrantes internos, fronterizos e internacionales, puedan acceder al mercado laboral interno y global (UNODC y Migración Colombia, s. f).

Además, en el Plan Nacional de Desarrollo, se prioriza el fortalecimiento de relaciones bilaterales y multilaterales, cuyo propósito consiste en controlar los pasos fronterizos y contrarrestar el avance y hegemonía que los grupos ilegales y redes dedicadas a la trata de personas y al tráfico de migrantes han

4 “Mediante Decreto 1239 de 2003, se creó la Comisión Nacional Intersectorial de Migración (CNIM), como un órgano para la coordinación y orientación en la ejecución de la política migratoria del país. Dicho órgano es presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores, o su delegado, y está conformado por el ministro del Interior y de Justicia, o su delegado; el ministro de Defensa Nacional, o su delegado; el ministro de la Protección Social, o su delegado; el ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado; el director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), o su delegado; el director general del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado; el director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), o su delegado; el director del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), o su delegado; y el director de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores” (Cancillería, s. f).

establecido en zonas fronterizas, esto a través del aumento de puestos de control migratorios y de la presencia de la fuerza pública en las fronteras marítimas y terrestres (UNODC y Migración Colombia, s. f).

Por su parte, el CONPES 3603 del 24 de agosto de 2009 expone los lineamientos, estrategias y programas del Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores respecto a la creación de la Política Integral Migratoria. Este CONPES pretende otorgar un tratamiento integral a la población que se encuentre involucrada en algún proceso migratorio respecto a temas económicos, sociales, políticos, educativos y culturales a nivel nacional e internacional (DNP, 2009).

El CONPES 3603 expone que la implementación de la política integral migratoria ha tenido un problema central: la limitada atención que ha brindado el Estado a los fenómenos migratorios, que a su vez, se divide en dos ejes problemáticos: el primero, “... los instrumentos utilizados para la implementación de acciones y estrategias en favor de la población migrante no son efectivos”⁵; y el segundo, “Las dimensiones de desarrollo de la población migrante no son atendidas de manera oportuna”⁶ (DNP, 2009).

El eje problemático 2, en la dimensión de seguridad, aborda la trata de personas y el tráfico de migrantes. Respecto a la trata de personas, se hace evidente la escasez de programas de prevención, intervención, judicialización, y asistencia a víctimas; además, a pesar de que Colombia es uno de los principales países de origen de víctimas de trata de personas a nivel mundial, le hace falta llevar a cabo mayores acciones de cooperación bilateral y multilateral para mitigar esta economía ilegal (DNP, 2009).

En cuanto al tráfico de migrantes, se concluye que, debido a la amplitud de las fronteras colombianas, el ingreso y salida por pasos migratorios no autorizados se ha facilitado, por lo que resulta necesario fortalecer los controles en los pasos ilegales. Además, en Colombia el tráfico de migrantes es considerado

5 Las principales causas del eje problemático 1 son la estructura institucional limitada; la deficiente calidad de la información de la población migrante; servicio consular limitado en comparación con la demanda.

6 El eje problemático 2 aborda diferentes dimensiones, la dimensión de seguridad; la dimensión de participación cívica y comunitaria; la dimensión educativa; la dimensión cultural; la dimensión social; y la dimensión económica.

un delito, de acuerdo con lo establecido en la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, reglamentada por el Protocolo adicional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Sin embargo cada país enfrenta esta economía ilegal de manera aislada, por lo que surge la necesidad de abordarla de manera conjunta con los países afectados por el tráfico de migrantes (DNP, 2009).

Frente a lo anterior, en el CONPES 3603 se expone el objetivo de,

(...) adoptar medidas de prevención en materia de trata y tráfico de personas a través de programas y proyectos desarrollados de manera conjunta por las autoridades públicas, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y los organismos internacionales; desde los enfoques de derechos, género, protección integral y territorial, así como del desarrollo del principio de corresponsabilidad entre los lugares de origen, tránsito y destino (DNP, 2009).

Así mismo, el CONPES 3603 de 2009, expone cuáles han sido los principales tratados internacionales y políticas nacionales que se han implementado para abordar todos los asuntos migratorios, sin embargo a continuación sólo se profundizará sobre las políticas y tratados que tienen como fin mitigar la trata de personas y el tráfico de migrantes.

Panorama legislativo nacional

Con respecto a la trata de personas, para el año 2000, el Código Penal Colombiano establecía una sanción de cuatro a seis años de prisión y una multa de 75 a 750 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLV)⁷, para quien obligara a salir del país a una persona para ejercer la prostitución⁸, dejando de lado las otras modalidades de trata (diario *El Tiempo*, 2002).

Ahora bien, ante el crecimiento de la trata de personas y la existencia de casos de víctimas de trata de personas de matrimonio servil, trabajo forzado,

7 En el año 2000 el salario mínimo equivalía a 260.100 pesos colombianos (Banco de la República, 2015).

8 Artículo 215: “El que promueva, induzca, constriña o facilite la entrada o salida del país de una persona para que ejerza la prostitución, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa de se-

entre otros, surgió la necesidad de incluir las demás modalidades de trata de personas y de endurecer las penas, por lo que para el 2001, la entonces Representante a la Cámara, Nelly Moreno, presentó un proyecto de ley para aumentar las penas entre “... diez y quince años de prisión y multas entre 168 millones y 280 millones de pesos (...) para aquellas personas involucradas en el delito de trata de personas” (diario *El Tiempo*, 2001).

De esta manera, en julio de 2002 fue sancionada la Ley 747 de 2002, “... por medio de la cual se hacen unas reformas y adiciones al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones”⁹, esta aumentó las penas de diez a quince años y estableció una multa de 600 a 1.000 SMLV y además, incorporó modalidades como servidumbre, mendicidad, trabajo forzado y pornografía (diario *El Tiempo*, 2002).

Además, en 2003, mediante la Ley 800 de ese año, Colombia adoptó el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, momento a partir del cual se empezaron a fortalecer las penas y acciones contra la Trata de Personas y también contra el tráfico de migrantes.

En este sentido, en 2005 se sancionó la Ley 985 de 2005 “... por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”, que modificó la Ley 747 de 2002, en el artículo 3°, expuesto a continuación:

(...) El que capte, traslade, acoga o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá

tenta y cinco (75) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes” (Art. 215, Ley 599, 2000).

9 Artículo 2°: “El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o participe en el traslado de una persona dentro del territorio nacional o al exterior recurriendo a cualquier forma de violencia, amenaza, o engaño, con fines de explotación, para que ejerza prostitución, pornografía, servidumbre por deudas, mendicidad, trabajo forzado. Matrimonio servil, esclavitud con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio, para sí o para otra persona incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años y una multa de seiscientos (600) a mil (1.000) salarios mínimos legales vigentes mensuales al momento de la sentencia condenatoria” (Art. 2°, Ley 747, 2002).

en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal (Art. 3°. Ley 985, 2005).

En el artículo 4° de esta Ley se promueve la creación de la Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas, como eje de la política estatal para mitigar este delito, y mediante el decreto 4786 de 2008 se adopta dicha Estrategia para el período 2007-2012 cuyo propósito principal consiste en prevenir la trata de personas, y brindar protección a las víctimas en territorio nacional e internacional (DNP, 2009).

Esta Estrategia está compuesta por seis pilares: derecho, género, generacional o ciclo vital, territorial, diferencial y lucha contra el delito; y por siete ejes que trazan las líneas de acción: coordinación y sostenibilidad, prevención, asistencia y protección, investigación y judicialización, cooperación institucional, generación y gestión del conocimiento, con lo cual se busca hacer de esta política pública, una estrategia incluyente y eficaz (DNP, 2009).

De igual manera, esta Ley se denomina por decreto el “Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas”¹⁰, y como organismo consultivo del Gobierno Nacional y ente coordinador de las acciones llevadas a cabo a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de

10 Actualmente el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas está compuesto por 16 entidades:

1. El ministro del Interior o su delegado(a), quien lo presidirá.
2. El ministro de Relaciones Exteriores o el Director de Asuntos Consulares y de Comunidades Colombianas en el Exterior, o su delegado(a).

Personas se nombra al Ministerio del Interior como secretaria técnica del Comité (Ministerio del Interior, s. f).

Así mismo, con el fin de facilitar la descentralización de la política pública para mitigar la Trata de Personas, en el artículo 14 se establece la creación de Comités Regionales, Departamentales y Municipales para la lucha contra la Trata de Personas, encargados de coordinar las acciones en materia de prevención, investigación, judicialización y asistencia a víctimas en las diferentes regiones (Ministerio del Interior, s. f).

Ahora bien, al igual que la trata de personas, el tráfico de migrantes fue incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano a través del Código Penal del 2000 (Ley 599 de 2000), en el artículo 188 en el que se establecía una pena de seis a ocho años de prisión y una multa de cincuenta a cien SMLV para todo aquel que facilitará la entrada o salida de personas, sin cumplir con los requisitos legales mínimos¹¹.

Este artículo fue modificado por la Ley 747 de 2002, y se le adicionó “... un componente subjetivo consistente en el ánimo de obtener lucro o cualquier otro provecho para sí o para otra persona, así como el verbo rector ‘financiar’.

-
3. El ministro del Trabajo, o su delegado(a).
 4. El ministro de Salud, o su delegado(a).
 5. El ministro de Educación, o su delegado(a).
 6. El ministro de Justicia, o su delegado(a).
 7. El director general de Migración Colombia o su delegado(a).
 8. El director general de la Policía Nacional o su delegado(a).
 9. El Fiscal General de la Nación o su delegado(a).
 10. El Procurador General de la Nación o su delegado(a).
 11. El Defensor del Pueblo o su delegado(a).
 12. El subdirector general de la Oficina de INTERPOL en Colombia o su delegado(a).
 13. El director general del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado(a).
 14. El consejero(a) Presidencial para la Equidad de la Mujer o su delegado(a).
 15. El ministro de Defensa o su delegado de la Dirección Operativa para la Defensa de la Libertad Personas.
 16. El director(a) general de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero o su delegado(a).
 17. Además, se vincularon en la figura de asistentes permanentes ante el comité dos entidades:
 18. Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
 19. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (Ministerio del Interior, (s, f).
- 11 Artículo 188: Del tráfico de personas: “El que promueve, induzca, constriña, facilite, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país sin el cumplimiento de los

Así mismo se incorporó una modificación a la pena de multa al traerse a valor presente la imposición de la misma”¹² (UNODC y Migración Colombia).

Posteriormente, con la expedición de la Ley 890 de 2004 *por la cual se modifica y adiciona el Código Penal*, se modificó el artículo 188 de la Ley 747 de 2002, en cuanto a las penas contra los traficantes de migrantes, quedando así:

(...) El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para sí u otra persona, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y una multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sentencia condenatoria (Art. 188 Ley 747, 2002).

En cuanto a la protección de las víctimas de tráfico de migrantes, es preciso afirmar que los migrantes son víctimas de redes dedicadas a este delito y, a pesar de haber otorgado su consentimiento para ser traficados, siguen siendo titulares de derechos fundamentales que las autoridades deben velar por proteger.

Uno de los instrumentos que protege a los migrantes es la figura de refugiado creada mediante la Convención de Ginebra de 1961, la cual señala que

(...) El término ‘refugiado’ se aplicará a toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera residencia habitual,

requisitos legales, incurrirá en prisión de seis (6) años a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales” (Art. 188. Ley 599, 2000).

12 Artículo 188: Del tráfico de migrantes: “El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para sí u otra persona, incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y una multa de cincuenta (50) a (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sentencia condenatoria”.

no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él (UNODC y Migración Colombia).

Frente a lo anterior es preciso resaltar que para que un migrante, víctima de tráfico de migrantes obtenga el estatus legal de refugiado, es necesario que haya abandonado su país de origen con temores fundados de ser perseguido. De manera que este reconocimiento tiene una naturaleza declarativa, pues la víctima posee las condiciones para ser refugiado desde que se identifica la existencia del miedo a ser perseguido (UNODC y Migración Colombia).

No obstante, existen tres escenarios en los que no se puede otorgar el estatus de refugiado: cuando los migrantes hayan cometido un crimen de guerra o de lesa humanidad; cuando hayan cometido un delito común grave fuera del país de refugio y antes de ser admitido como refugiado; y cuando sean “... culpables de actos contrarios a los fines y principios de Naciones Unidas” (UNODC y Migración Colombia). En estos tres casos, el gobierno procede a negar el reconocimiento del estatus de refugiado y puede adelantar el proceso de repatriación o deportación¹³, según sea el caso.

En el caso de la protección de las víctimas de trata de personas, existe el proceso de repatriación, consagrado en el artículo 8º del Protocolo contra la Trata de Personas de Naciones Unidas, en el que se expone que cuando se encuentra una víctima de este delito, “... el Estado Parte del que sea nacional una víctima de la trata de personas o en el que esta tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad” (UNODC, 2007).

En los casos en los que no sea posible repatriar a las víctimas de trata de personas, estas pueden reunir las condiciones para solicitar asilo en calidad de refugiados, para realizar esto, las víctimas deben “... alegar y demostrar que han huido de una persecución, tal como se define en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados” (UNODC, 2007).

13 La Deportación es la “... sanción oficial del país que consiste en enviarlo a su país de origen o de procedencia, impidiéndole su regreso por un término determinado, por haber incurrido en alguna falta en contra de la Ley migratoria establecida” (Migración Colombia).

Estrategias de fortalecimiento territorial e institucional. Tratados internacionales y cooperación bilateral y multilateral para la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes

Se ha evidenciado que desde el 2003, cuando Colombia adoptó el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Gobierno Nacional dio inicio a una serie de medidas y estrategias para hacer frente a la trata de personas y el tráfico de migrantes, entre los que resaltan los siguientes ejemplos:

En 2010 el DAS¹⁴ empezó a fortalecer controles en las regiones fronterizas más vulnerables a través del establecimiento de veinte patrullas distribuidas de la siguiente manera: “La Guajira con cinco, Norte de Santander con cinco, Arauca con tres, Casanare y Vichada comparten una, Nariño y Putumayo con seis” (diario *El Tiempo*, 2010). Estas patrullas poseen equipos de última tecnología para la verificación de las identidades de los migrantes que utilizan a Colombia como país de tránsito. Además, dicho fortalecimiento de los controles en las regiones fronterizas permitió desarticular en ese momento más de once organizaciones internacionales dedicadas al tráfico de migrantes (diario *El Tiempo*, Muñoz, 2010).

En 2013 el Ministerio del Interior y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito lanzaron la campaña denominada *Con la trata de personas no hay trato*, cuyo principal propósito consiste en “... concientizar y articular a los diferentes actores de la sociedad, para hacerle frente a este flagelo” (UNODC, 2014). Una de las iniciativas se realizó en Cali, Valle del Cauca, ciudad que aporta el mayor número de víctimas de Trata de Personas de Colombia, en la que expusieron maniqués en la plazuela San Francisco que tienen escritos los testimonios de quienes han sido víctimas de este delito con el fin de concientizar a la sociedad (diario *El Tiempo*, Redacción Cali, 2013).

14 Departamento Administrativo de Seguridad, fue el principal centro de inteligencia de Colombia. Este fue disuelto el 31 de octubre de 2011 luego del escándalo de las “chuzadas” en el que se realizaron escuchas ilegales a líderes de oposición, periodistas y funcionarios del Estado. Es importante señalar que hasta 2011 el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), era la entidad encargada de las funciones de migración, no obstante, con la creación de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, las responsabilidades en esta materia le fueron asignadas a la nueva entidad.

Así mismo, en 2014 la Defensoría del Pueblo¹⁵ se unió a la campaña *Corazón Azul*, iniciativa de UNODC, cuyo objetivo es “... despertar la conciencia de la población y movilizar apoyo a las intervenciones de las organizaciones internacionales, los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y, en última instancia, cada persona en favor de la lucha contra la trata de personas” (Defensoría del Pueblo, 2014).

Ahora bien, en este punto resulta preciso afirmar que estas estrategias han sido muy relevantes a la hora de enfrentar la trata de personas y el tráfico de migrantes, sin embargo, la lucha contra ambas economías ilegales se ha fortalecido en mayor medida a partir de la creación de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Migración Colombia

La creación de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ocurrió mediante el Decreto 4062 de 2011¹⁶, cuyo principal objetivo consiste en “... ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado Colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011).

Con la creación de Migración Colombia se ampliaron las capacidades institucionales en las fronteras, además de dar inicio a una estrategia institucional de fortalecimiento en la gestión del control de la movilidad de personas. Esta estrategia ha estado acompañada de la inclusión de variables estratégicas como “... la facilitación y fomento de la movilidad humana, la promoción del desarrollo e integración y el establecimiento de medidas específicas que promuevan el respeto y garantía de los derechos humanos” (Cancillería, 2016).

Además, se han emprendido diversas acciones para hacer frente a los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes, por ejemplo, Migración Colombia desde el 2013 inició la construcción de salas transitorias migratorias,

15 “La Defensoría del Pueblo es la institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior” (Defensoría del Pueblo).

16 Puede consultar el Decreto 4062 de 2011 en el siguiente enlace: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=1097

que empezaron a funcionar en el 2014, en las que las víctimas de tráfico de personas pueden permanecer hasta treinta y seis horas, tiempo estimado en el que las autoridades deben definir la deportación de los migrantes a sus países de origen o al último país en el que estuvieron (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

Las salas se encuentran en zonas de tránsito usadas por las redes para movilizar a las víctimas, como La Guajira, Cartagena, Bolívar; Medellín, Antioquia; Bogotá, Cundinamarca; Pasto, Nariño; y Cúcuta, Norte de Santander. De acuerdo con Sergio Bueno "... la construcción de esas salas busca brindar garantías y asistencia a los migrantes, que la legislación colombiana reconoce como víctimas de las redes de tráfico de personas" (diario *El Tiempo*, Redacción Justicia, 2013).

De igual forma, Migración Colombia se ha encargado de llevar a cabo procesos de capacitación y sensibilización a funcionarios de migración, a miembros de la Policía y la Armada Nacional, y a entidades homólogas en países fronterizos, respecto a temas relacionados con la importancia de la prevención, detección e investigación y judicialización de la trata de personas y tráfico de migrantes.

Como ejemplo de lo anterior 19 funcionarios de migración asistieron a un Seminario de Formación en materia de Política de Fronteras en Inmigración en la ciudad de Ávila, España. El objetivo de este seminario consistía en formar a los oficiales de migración en temas de control fronterizo, sistemas de información migratoria, fronteras inteligentes, instrumentos para combatir la migración ilegal, tratamiento de víctimas y ejecución de las expulsiones (Migración Colombia, 2015).

Adicionalmente, Migración Colombia adoptó la Guía de Actuación Regional para la Detección Temprana de Situaciones de trata y tráfico de migrantes en pasos fronterizos de Mercosur y Estados Asociados. Para el funcionamiento de este mecanismo, en total se han establecido 27 centros facilitadores y 38 puestos de control migratorio, incluyendo la construcción de nuevos puestos de control migratorio en zonas estratégicas para el tráfico de personas, como "Leticia (Amazonas), en la frontera marítima con Panamá, Inírida (Guainía) en la frontera fluvial con Venezuela y Chiles (Nariño) en la frontera terrestre con el Ecuador" (Cancillería, 2016).

La instauración de estos puestos de control migratorio ha permitido a Migración Colombia, llevar a cabo, junto con la Policía de Carreteras; la Armada Nacional; y diferentes aerolíneas procedimientos de control y verificación en las zonas que constituyen las rutas más frecuentes para el traslado de posibles víctimas de trata y tráfico de migrantes.

Migración Colombia ha dirigido la campaña *Frente a la Trata de Personas, el Oficial de Migración puede ser tu Última Oportunidad*. Esta campaña pretende informar y sensibilizar respecto a la trata de personas, al tiempo que oficiales de migración les explican a las personas las principales modalidades de trata y los diferentes modos de operar de las redes dedicadas a este delito (Migración Colombia, 2013).

En 2012, se adoptó la herramienta *Victim Translation Assistance* (VITA – Ayuda de Traducción para Víctimas), que cuenta con traducciones en cuarenta idiomas, habilitada en los 38 puestos de control migratorio y en las áreas de verificaciones migratorias, como un instrumento para facilitar la comunicación con las víctimas extranjeras de tráfico de migrantes y de trata de personas (Migración Colombia, 2013).

Además, mediante la Resolución 1184 de 2012, se creó el Grupo de Policía Judicial, dependiente de la Subdirección de Verificaciones Migratorias y posteriormente se modificó con la Resolución 462 de 2013, a través de la cual se conformó el Grupo de Investigación Antitrata y Antitráfico – GIATT, que con apoyo de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, está encargado de realizar investigaciones judiciales, perseguir a los victimarios y apoyar al desmantelamiento de redes de trata y tráfico de migrantes. Cabe señalar que Migración Colombia inicia formalmente investigaciones a través del GIATT a partir de septiembre de 2013, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación (Migración Colombia, 2015).

Por otro lado, las oficinas regionales de Migración Colombia, con el apoyo del Ministerio del Interior, han ejecutado planes de acción departamentales en conjunto con los Comités de lucha contra la Trata de Personas. Estos también han llevado a cabo jornadas de capacitación a sectores hoteleros, turísticos, y educativos. Por ejemplo,

(...) La Gobernación de Córdoba, a través de la Secretaría del Interior y Participación Ciudadana, con el apoyo del Ministerio del Interior, realizó la segunda reunión del Comité Departamental de Lucha Contra la Trata de Personas, en el cual se evaluó el Plan de Acción 2013, las fortalezas, debilidades y sugerencias para la formulación de 2014. Durante el desarrollo del comité (...) se plantearon estrategias, programas, planes, y proyectos dirigidos a informar, sensibilizar, socializar y empoderar a la población frente a la existencia del delito de Trata de Personas, por parte de los miembros de dicho comité. De igual forma funcionarios del Ministerio del Interior realizaron una capacitación a los representantes de cada una de las entidades que hacen parte del Comité sobre cómo formular el plan de acción para afrontar la problemática de trata de personas en el departamento y caracterización del mismo (Gobernación de Córdoba, 2013).

Con el propósito de promover el turismo responsable, en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; el ICBF; el Ministerio de Trabajo; y la Policía Nacional, Migración Colombia ha participado en sesenta talleres de sensibilización de la estrategia para prevenir el delito de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) en el contexto de viajes y turismo (Cancillería, 2016).

Otro aspecto que vale la pena resaltar es la realización del Congreso Internacional sobre Derechos Humanos y Migraciones, desarrollado en coordinación con la OIM y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que tenía como fin "... establecer un espacio de debate sobre la importancia de promover y garantizar el respeto de los derechos humanos de la población migrante" (Migración Colombia, 2015).

Finalmente, se creó el Grupo Observador de Derechos Humanos, cuya función principal consiste en "... articular acciones de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política integral de derechos humanos de la entidad" (Migración Colombia, 2015). En este sentido, el Grupo Observador de Derechos Humanos lleva a cabo un seguimiento permanente a los derechos de los migrantes, con el fin de garantizar el cumplimiento del proceso migratorio de acuerdo con la normatividad sobre derechos humanos y la Constitución Nacional (Migración Colombia, 2015).

Tratados internacionales, cooperación bilateral y multilateral para mitigar la trata de personas y el tráfico de migrantes

Colombia ha realizado grandes esfuerzos por fomentar mecanismos de cooperación bilateral y multilateral con el propósito de hacer frente a la Trata de Personas y el Tráfico de Migrantes. En este sentido, en 2003, a través de la Ley 800 de este año, Colombia adoptó el Protocolo para Prevenir, Reprimir, y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Además, se han realizado mesas de trabajo binacionales con entidades homólogas de países como Panamá, Costa Rica, República Dominicana, Honduras, Ecuador, El Salvador, Argentina y México con el propósito de establecer e implementar estrategias de cooperación internacional para prevenir y enfrentar la trata de personas, a través de la implementación de controles conjuntos y el intercambio de información y buenas prácticas entre entidades nacionales y extranjeras. Cabe señalar que “... Los Memorandos de Entendimiento y Acuerdos bilaterales suscritos responden a las diferentes variables que se deben abordar para hacer frente a la Trata de Personas en la medida que fomentan la cooperación en los ámbitos de prevención, investigación y judicialización, y asistencia a las víctimas de este delito” (Cancillería, s. f).

El 14 de septiembre de 2012 se suscribió el Memorando de Entendimiento para la Prevención e Investigación del Delito de Trata de Personas, Asistencia y Protección a las Víctimas de la Misma entre la República de Colombia y la República de Ecuador. De esta manera, el siguiente año se llevó a cabo el Primer Encuentro Binacional Colombia-Ecuador: retos y desafíos de la lucha contra la trata de personas, con el fin de dar cumplimiento a los compromisos establecidos en el memorando de entendimiento y de establecer una hoja de ruta “... en materia de prevención, lucha y atención a las víctimas de esta amenaza transnacional. Como resultado, se adoptó el Plan de trabajo binacional 2013-2014 para prevenir, investigar y luchar contra la trata de personas” (Cancillería, 2014).

En 2013 se suscribió el Memorando de Entendimiento entre la República de Colombia y la República de El Salvador para la Prevención e Investigación

del Delito de la Trata de Personas y la Asistencia y Protección de las Víctimas de la Misma (Cancillería, 2015).

Este mismo año se suscribió el Memorando de Entendimiento para la Prevención e Investigación del Delito de la Trata de Personas y la Asistencia y Protección de las Víctimas de esta Problemática, entre Colombia y Honduras; el Memorando de Entendimiento entre la República de Colombia y la República de Chile sobre Cooperación en la Prevención y Control de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; y el acuerdo entre la República de Colombia y la República Argentina para la Prevención e Investigación del Delito de la Trata de Personas y la Asistencia y Protección de sus Víctimas (Cancillería, 2015).

Finalmente, Colombia ha participado en los Congresos Iberoamericanos de Autoridades Migratorias, que se han llevado a cabo anualmente desde el 2012, además, la ciudad de Cartagena fue sede del IV Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias, *Construyendo entornos migratorios protectores para la prevención de la trata y el tráfico de niños, niñas y adolescentes en la región*, en el que se concluyó trabajar entre otros temas, en compartir protocolos y buenas prácticas de gestión, asuntos como la garantía de los derechos humanos en los países miembros. En este evento participaron 14 países y entidades como "... la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y la Policía Nacional (PONAL)" (Cancillería, 2016).

Conclusiones

De todo lo leído durante el capítulo, al menos surgen cuatro grandes líneas de conclusiones. La primera, es que la mayoría de acciones institucionales, como era de esperarse, son reactivas y de fuerza. Si bien la utilización y puesta en marcha de medidas de choque son obvias, también es cierto que en materia de prevención hay muy poco, incluso las intervenciones integrales no

son sostenidas. En la mayoría de los casos, se expiden documentos CONPES, lineamientos de política, pero en el terreno no se ven este tipo de acciones.

La segunda conclusión, igualmente obvia, es la compleja relación entre la institucionalidad nacional y las entidades del orden territorial. Básicamente se establecen tres tipos de relaciones. La primera, es que se delegan funciones a alcaldías y gobernaciones sin dinero, lo que lleva a que estrategias como los Comités contra la trata de personas sean reuniones de funcionarios sin capacidad operativa. La segunda relación es aquella que se da entre la necesidad de un territorio y las prioridades operativas del nivel nacional. Por ejemplo, un operativo contra el contrabando de gasolina generalmente es liderado desde el orden nacional y en muchos casos no se informan a autoridades locales por considerarlas corruptas, luego del operativo estalla una protesta social que incluso lleva a asonadas. La tercera línea de relaciones tiene que ver con los asuntos de acoplamiento o articulación entre autoridades, hay un sinfín de funcionarios que poco coordinan con las entidades territoriales.

La tercera conclusión se refiere al choque entre las necesidades de seguridad a nivel nacional, la forma como se manifiesta a nivel territorial y la articulación con los países vecinos. Por ejemplo, para el Gobierno Nacional el tema de contrabando de alimentos o gasolina desde Venezuela, quiebra el comercio nacional y es fuente de financiación para organizaciones criminales y grupos armados ilegales. Para los entes territoriales, si bien aplica el anterior análisis, también el contrabando de gasolina es fuente de empleo para miles de familias y las intervenciones de fuerza causan estallidos sociales y no resuelven el problema, es decir, hay pocas intervenciones integrales. Para Venezuela es tema de seguridad nacional por los asuntos de desabastecimiento y quiebra económica del Estado. Por tanto, las medidas de seguridad casi siempre chocan y son difíciles las articulaciones.

Cuarto, todo parece indicar que la ausencia de coordinación institucional, no solo se debe a diferentes prioridades en la política de seguridad, sino sobre todo a una ausencia de diagnóstico sobre el impacto social y político del crimen y de las economías ilegales en las zonas de frontera.

Referencias

- Art. 3º Ley 985 (2005). “Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.
- Art. 188 Ley 747 (2002). “Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones”. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6881>
- Art. 159 Ley 685 (2001). “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”. Obtenido de <http://www.simco.gov.co/Portals/0/ley685.pdf>
- Cancillería (2014). *Memorias al Congreso 2012-2013*. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/memorias_al_congreso_2013_mre.pdf
- Cancillería (2015). *Memorias al Congreso 2013-2014*. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/informe_al_congreso_2013-2014.pdf
- Cancillería (2016). *Memorias al Congreso 2014-2015*. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2015/memorias_al_congreso_2014-2015.pdf
- Cancillería. (s.f). *Prevención del Delito*. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/crime>
- Diario *El Tiempo*, Redacción Cali (3 de mayo de 2013). Trata de personas, el tercer negocio ilícito más rentable. Recuperado el 17 de junio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12775542>

- Diario *El Tiempo*, Redacción Justicia (6 de febrero de 2014). Crean unidad especial contra la minería ilegal. Recuperado el 18 de junio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13462716>
- Diario *El Tiempo* (8 de junio de 2002). Los esclavos modernos. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1373312>
- Diario *El Tiempo* (9 de diciembre de 2014). ‘A la minería la ven feo en el país’: Continental Gold. Recuperado el 18 de junio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/economia/empresas/continental-gold-habla-de-la-explotacion-minera/14947603>
- Diario *El Tiempo* (11 de abril de 2001). Más cárcel para trata de blancas. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-556974>
- Diario *El Tiempo* (13 de marzo de 2003). Trata de blancas a sanción. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-997879>
- Diario *El Tiempo* (14 de mayo de 2010). Autoridades alertan por trata de personas en el Magdalena. Recuperado el 2 de julio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7709465>
- Diario *El Tiempo* (14 de julio de 2014). Destrucción de maquinaria le impone retos al Gobierno. Recuperado el 18 de junio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/destruccion-de-maquinaria-pesada/14246217>
- Diario *El Tiempo* (15 de abril de 2010). DAS deportó del país a 324 extranjeros y expulsó a otros 40 el año pasado. Recuperado el 2 de julio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7601948>
- Diario *El Tiempo*, Redacción Justicia (17 de agosto de 2013). En un año, red movió a mil migrantes ilegales. Obtenido de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13000551>
- Diario *El Tiempo*, Muñoz Gómez, Felipe (20 de febrero de 2010). Un delito sin fronteras. Recuperado el 2 de julio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3847836>
- Diario *El Tiempo*, Redacción (22 de septiembre de 2008). La Gobernacion de Risaralda instaló comité en contra de la trata de personas. Recuperado

- septiembre de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4544810>
- Diario *El Tiempo*, Garibello, Andrés. (23 de abril de 2013). Colombia enfrenta nueva ola asiática de inmigrantes ilegales. Recuperado el 17 de junio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12758575>
- Diario *El Tiempo* (23 de octubre de 2010). Cierran 18 minas ilegales. Recuperado el 2 de julio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4218654>
- Diario *El Tiempo*, Rodríguez Becerra, Manuel (24 de octubre de 2010). Compensar el daño ecológico La minería y las regalías. Obtenido de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4219746>
- Diario *El Tiempo* (25 de junio de 2002). Trata de Blancas, más penas. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1347707>
- Diario *El Tiempo*, Redacción (30 de noviembre de 2007). Valle del Cauca construye Plan de Acción contra la Trata de Personas. Recuperado el 21 de septiembre de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3840018>
- Diario *El Tiempo*, Redacción Justicia (31 de enero de 2013). En 2012, 333 cubanos intentaron tomar la ruta hacia ‘sueño americano’. Recuperado el 17 de junio de 2015, de *El Tiempo*: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12568347>
- Defensoría del Pueblo (12 de noviembre de 2014). *Defensoría del Pueblo se une a la Campaña Corazón Azul*. Recuperado el 17 de junio de 2015, de Defensoría del Pueblo Colombia: <http://nacionesunidas.org.co/blog/2014/11/12/defensoria-del-pueblo-se-une-a-la-campana-corazon-azul/>
- Departamento Administrativo de la Función Pública (31 de octubre de 2011). “Decreto 4062 de 2011 Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia”. Recuperado el 17 de junio de 2015, de http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrieve_publicaciones?no=1097
- Departamento Nacional de Planeación (24 de agosto de 2009). *Documento CONPES. Política Integral Migratoria*. Obtenido de <http://www.>

colombiaemb.org/files/docs/CONPES%203603%20-%20Poltica%20Integral%20Migratoria.pdf

Gobernación de Córdoba (2013). *Gobernación de Córdoba con el Apoyo del Ministerio del Interior Realizó Comité de Lucha Contra la Trata de Personas en el Departamento*. Obtenido de <http://www.cordoba.gov.co/interior/index.php/noticias/29-gobernacion-de-cordoba-con-el-apoyo-del-ministerio-del-interior-realizo-comite-de-lucha-contra-la-trata-de-personas-en-el-departamento>

Migración Colombia (2013). *Red Migrante. “Garantías y servicios para el migrante en Colombia”*.

Migración Colombia (2015). *Informe de gestión 2014*. Obtenido de <http://www.migracioncolombia.gov.co/phocadownload/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%202014.pdf>

Migración Colombia (2015). *Informe Pormenorizado del Estado de Control Interno. Artículo 9° Ley 1474 de 2011*.

Ministerio del Interior (s.f.). *Con la Trata de Personas no hay trato*. Obtenido de <http://tratadepersonas.mininterior.gov.co/comite-interinstitucional/entidades>

UNODC (2007). *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Recuperado el 2 de julio de 2015, de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf

UNODC (9 de julio de 2014). *Lanzamiento campaña “Con la Trata de Personas, no hay trato”*. Recuperado el 17 de junio de 2015, de UNODC.

UNODC y Migración Colombia (s.f.). *Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Diario *El Colombiano*, Colprensa (1 de junio de 2015). Nueva Unidad de Policía para combatir minería ilegal. *El Colombiano*. Recuperado de HYPERLINK “<http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/faltan-recursos-para-atacar-mineria-criminal-policia-1-GX2044811>” <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/faltan-recursos-para-atacar-mineria-criminal-policia-1-GX2044811>

Contraloría General de la República (2013). *Informe Especial: Minería Ilegal*. Contraloría General de la República, Bogotá. (En pdf).

- Defensoría del Pueblo (2010). *La minería de hecho en Colombia*. Defensoría del Pueblo, Bogotá. (En pdf).
- Giraldo, J. y Muñoz, J. C., (2012). *Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia* (pp. 13-47). Universidad EAFIT y Proantioquia, Medellín.
- Massé, F. y Camargo, J., (2012). *Actores Armados Ilegales y Sector Extractivo en Colombia: V Informe*. CITpax Colombia, Observatorio Internacional DDR-Justicia y Paz, Bogotá. (En Pdf).
- Revista *Semana*, Nación (2013). Revista *Semana*. Minería ilegal: entre el oro y el crimen, Volumen 1773. Recuperado de HYPERLINK "<http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-crimen-mineria-ilegal/338107-3>" <http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-crimen-mineria-ilegal/338107-3>
- Procuraduría General de la Nación (2011). Minería ilegal en Colombia. *Informe preventivo*. Procuraduría General de la Nación, Bogotá. [En Pdf].
- Diario *El Tiempo*, Redacción (30 de julio de 2015). Las claves de la nueva estrategia contra la minería ilegal. *El Tiempo*. Recuperado de "<http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/mineria-ilegal-claves-de-la-nueva-estrategia-en-su-contra/16174235>" <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/mineria-ilegal-claves-de-la-nueva-estrategia-en-su-contra/16174235>

Capítulo 7

El Plan Colombia, catalizador de las hostilidades y los cambios en la geopolítica del narcotráfico

Para finales de los años noventa del siglo XX, las esperanzas de paz y de cambios sociales, emanados de la promulgación de la Constitución Política de 1991, ya eran cosa del pasado en Colombia. Pese a la instauración de una Carta Política con una amplia gama de derechos civiles, económicos y sociales mucha sangre había corrido y la violencia se había apoderado de gran parte del país. La crítica situación humanitaria llamaba la atención de la comunidad internacional, pues un número elevado de personas desplazadas de sus territorios alimentaban los cinturones de miseria en las ciudades. Las masacres perpetradas por grupos paramilitares iban en aumento, mientras que las guerrillas continuaban utilizando el secuestro como una de sus principales fuentes de financiación. A ello se sumaba una crisis institucional asociada a la infiltración del narcotráfico en las altas esferas del Estado, lo que redundó en una deslegitimación de la democracia existente en el país.

Los dos grandes temas de la agenda política nacional, el conflicto armado y el narcotráfico, seguían sin resolverse y su solución se vislumbraba cada vez más lejos en el horizonte. Los grupos insurgentes que no participaron del proceso constituyente, y el crecimiento de los grupos paramilitares terminaron por generar la mayor escalada del conflicto armado interno. Como señala Alejo Vargas, "... durante los años de 1990 a 1998 el conflicto armado pareció desbordar las capacidades del Estado para detener la arremetida que la insurgencia acometió, no sólo contra las unidades tácticas militares (batallones), y contra las propias tropas en las áreas de confrontación, sino también contra la infraestructura vial y energética del país (Vargas Velásquez, 2006).

Desde otra parte, a pesar de la caída de los carteles de Medellín y de Cali, y de sus líderes —el tristemente célebre Pablo Escobar Gaviria y los hermanos Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela— las dos principales organizaciones que controlaban el negocio de la droga, la economía del narcotráfico continuó a flote, mostrando gran capacidad de adaptación a los contextos cambiantes en materia de políticas de seguridad y defensa. Estas grandes organizaciones, que pretendían monopolizar el conjunto del negocio de la producción, transformación y comercialización de drogas ilícitas, fueron reemplazadas tanto por los grupos armados ilegales que afianzaron su participación en el negocio de la droga como una fuente de financiación para sus actividades político-militares, así como por nuevas estructuras criminales, de menor envergadura, que comprendieron la importancia de mantener un bajo perfil, minimizando el uso de la violencia como mecanismo de regulación de esta economía ilegal.

Tras el fin del período presidencial de Ernesto Samper (1994-1998), en el que la crisis política derivada de la financiación de su campaña electoral con dineros provenientes del cartel de Cali, redujo su capacidad de gobernabilidad a nivel interno, y a nivel externo significó el aislamiento de Colombia bajo el control a la lucha contra las drogas por parte de Estados Unidos; las élites políticas colombianas, encarnadas en la elección presidencial de Andrés Pastrana (1998-2002), trataron de recuperar el apoyo internacional para afrontar la grave crisis que vivía el país. Sin embargo, tanto en el campo académico como en la comunidad internacional, a pesar de reconocer la grave situación colombiana, los diagnósticos eran múltiples y muchas veces contradictorios. Al respecto es dicente lo que señala la investigadora Diana Marcela Rojas:

(...) Para finales de los años noventa no existía consenso, ni doméstico ni internacional, en torno al diagnóstico sobre el caso colombiano; para algunos se trataba de la intensificación de una guerra civil entre guerrillas de izquierda, grupos paramilitares de derecha y fuerzas estatales que se prolongaba ya por cerca de cuatro décadas; para otros, el país estaba bajo la amenaza del poder corruptor de los carteles de la droga que había intentado instaurar una ‘narcodemocracia’; por su parte, la agudización del conflicto había suscitado el desplazamiento forzado de millones de personas y el aumento en el número de homicidios y masacres, por lo cual Colombia calificaba

(como un país) con una crisis humanitaria que requería de atención urgente; algunos otros avanzaron sobre la hipótesis de un ‘Estado cuasi fallido’ o en riesgo de colapsar ante la precariedad institucional y la pérdida de control territorial y la crisis de legitimidad (Rojas D. M., 2009).

Es en esta coyuntura de aguda crisis política interna, donde se plantea e inicia la ejecución del controversial Plan Colombia, una iniciativa de cooperación política, militar y económica llevada a cabo entre el Gobierno de Estados Unidos y el de Colombia, oficialmente entre el año 2000 y el 2006, pero que se ha extendido muchos más años, para algunos autores hasta 2010 y para otros, hay una continuidad con la reciente reunión de febrero de 2016 entre el presidente de Colombia Juan Manuel Santos y el presidente de Estados Unidos Barack Obama, donde discutieron sobre la necesidad de actualizar la cooperación al nuevo escenario de negociaciones de paz y postconflicto que vive el país (Gómez Maseri, 2016).

El presente capítulo tiene por tema central identificar las causas internas y externas del Plan Colombia, así como las implicaciones de este para el tráfico de armas y la incursión del cartel de Sinaloa en las dinámicas del subsistema fronterizo colombiano, que a su vez se enmarca dentro del conjunto de cambios que afectan el sistema fronterizo global en el que se articulan diversos territorios y regiones, mediante el flujo de mercancías ilegales que son controladas por diversas organizaciones delictivas que operan como nodos organizados en la red global del crimen.

A continuación, se proponen cuatro tesis para la comprensión del Plan Colombia, y el análisis de sus implicaciones en el tráfico de armas y la operación del cartel de Sinaloa en territorio colombiano. Todas ellas, partiendo del reconocimiento que las soluciones planteadas a los problemas y amenazas que se han derivado de estas economías ilegales, se ha hecho en el marco de la lucha global contra las drogas.

La primera hipótesis plantea que el Plan Colombia debe ser entendido como un ejercicio de intervención por parte de Estados Unidos, y de internacionalización del conflicto por parte del Estado colombiano. En el marco del nuevo orden mundial, EE. UU. se convierte en la principal potencia hegemónica auto-encargada de garantizar la paz y la seguridad mundial, hecho

que confluó con el reconocimiento por parte del gobierno de Andrés Pastrana, en que era necesario fortalecer militar e institucionalmente al Estado colombiano para alcanzar paz.

Durante la década de los noventa, hubo discusiones respecto a las repercusiones en materia de seguridad y defensa que dejaba tras de sí la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética. La primera interpretación fue efervescente y optimista, emanada de las potencias occidentales que pregonaban el triunfo de la democracia y la economía de mercado sobre el totalitarismo comunista; hablaba de un mundo "... más pacífico en el que, como resultado del fin de la confrontación bipolar, los presupuestos militares fueran menores y la agenda global se centrara en temas ligados a la superación de la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la protección ambiental, entre otros" (Tokatlian, 2008). Sin embargo, hechos sucedidos en el ámbito internacional como la Guerra del Golfo Pérsico (1990-1991), desmintieron de modo fulminante esta interpretación del nuevo orden global armónico, pues el conflicto y las guerras continuarían jugando un papel en la política nacional e internacional.

En los Estados Unidos, potencia hegemónica triunfante con la caída del comunismo, la discusión fue agitada y a partir del diálogo entre funcionarios, académicos y *think thanks*; surgieron nuevas formas de comprender los riesgos y amenazas en el nuevo orden mundial, a la vez que se establecieron los lineamientos de la nueva política de seguridad y defensa. Hubo dos cambios de paradigma respecto a la identificación de los riesgos y amenazas a la paz mundial por parte de la burocracia y la intelectualidad de la potencia norteamericana. Por una parte, el comunismo internacional dejó de ser visto como la principal amenaza, y fue reemplazado por los riesgos y las amenazas derivados del crimen organizado, principalmente aquel asociado al narcotráfico, las violaciones masivas a los derechos humanos y las llamadas, por algunos teóricos sociales, "nuevas guerras". Al respecto es para tener en cuenta lo que plantea la investigadora Diana Marcela Rojas al hablar de las razones de la puesta en marcha del Plan Colombia:

(...) El cambio en el contexto internacional y la modificación de la política exterior de Estados Unidos con el fin de la Guerra Fría, implica una

transformación en las temáticas y las prioridades de la agenda de seguridad norteamericana, en la que el narcotráfico adquiere un lugar preponderante. Muchos conflictos armados se desactivan y otros que –como el colombiano permanecen–, empiezan a ser considerados ya no en relación con la confrontación Este-Oeste, sino en virtud de sus propias lógicas (Rojas D. M., 2009).

Por la otra parte, para EE. UU., las amenazas a su seguridad y a la paz mundial ya no provendrían del poderío militar y político de otros Estados, sino de la existencia de Estados frágiles, incapaces de garantizar la estabilidad de su orden interno. Durante la Guerra Fría –cuando la carrera armamentista entre las dos superpotencias era uno de los principales riesgos para la paz– la posibilidad de una confrontación armada entre las potencias antagónicas ideológicamente, o la aplicación de la fuerza directa por parte de las grandes potencias sobre algún país periférico del otro bloque, hicieron de la capacidad de violencia y el poderío militar de cada Estado, el principal riesgo a la seguridad internacional. “Así entonces, a mayor poderío, más potencial de inestabilidad” (Tokatlian, 2008).

Con el fin de la confrontación entre sistemas políticos y de producción, la enemistad derivada de la disputa ideológica con diferencias irreconciliables entre los Estados de cada bloque, fue perdiendo relevancia frente a las cuestiones internas de los Estados periféricos. En el escenario internacional de post Guerra Fría “... comenzó a percibirse, en especial en la comunidad de seguridad en Washington, que una de las amenazas más preocupantes surgía de la debilidad; es decir, de los Estados débiles” (Tokatlian, 2008).

Los Estados débiles fueron definidos como aquellos incapaces de garantizar la soberanía sobre el conjunto de su territorio, por lo que, sin el tutelaje o la intervención internacional, se podrían transformar en focos de inestabilidad para la paz y la seguridad interna y externa. Esta falta de soberanía asume múltiples formas concretas entre las que se destacan la proliferación de rentables economías ilícitas que ponen en duda el orden legal –drogas, armas, entre otras–, el resquebrajamiento de la unidad territorial por el accionar de diversos actores armados con capacidad militar y de organización institucional, y los casos de violaciones masivas a los derechos humanos, que han servido como fundamento de las cuestionadas acciones de intervención humanitaria.

Inspirados en esta interpretación de las amenazas y los riesgos a la seguridad y la paz internacional, se construyen algunos de los nuevos lineamientos de la política de seguridad y defensa norteamericana. Según Juan Gabriel Tokatlian, para la segunda mitad de los años noventa, en medio de este debate respecto a la debilidad estatal, entre los expertos norteamericanos resurge con fuerza el planteamiento de los “Estados fallidos”. Construidos en oposición a las características de los Estados plenamente constituidos –legales, legítimos, soberanos–, los Estados fallidos son aquellos órdenes políticos donde “... la incapacidad –por falta de recursos y aptitud– de gobernar y la ausencia de voluntad –política– propician el derrumbe estatal definitivo” (Tokatlian, 2008). Esto implica que las amenazas a la paz mundial ya no provendrían, en su mayoría, de conflictos de orden internacional, sino de situaciones concretas de inestabilidad institucional y política al interior de un Estado irresponsable e inoperante.

El correlato de esta lectura sobre las debilidades o fracturas estatales como una situación endógena, fue que la única solución a la inestabilidad interna provenía de acciones emprendidas desde afuera. La ingobernabilidad nacional no era un asunto que se pudiera resolver a través de la autodeterminación de los pueblos, lo que ampliaba la desigualdad entre Estados nación y reforzaba la asimetría en el marco de las relaciones internacionales. Para los EE. UU. como potencia hegemónica, era necesario emprender intervenciones directas o indirectas para evitar el colapso de los Estados débiles, ubicados en regiones donde tuvieran intereses estratégicos o vitales en disputa.

Es en esta coyuntura donde se presenta el Plan Colombia como solución a la crisis política colombiana. Tras estallar el escándalo de financiación con dineros del narcotráfico de la campaña del presidente electo Ernesto Samper, la integridad del Estado colombiano fue duramente cuestionada desde Washington. La Administración de Bill Clinton mantuvo la línea de los gobiernos de Bush y Reagan al ratificar al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional (Vargas Velásquez, 2010), lo que se condensó en la legislación antinarcóticos y el condicionamiento a través del mecanismo de certificación. Instaurada en 1986 durante el gobierno republicano de Ronald Reagan, la certificación fue un instrumento utilizado por Estados Unidos para condicionar las políticas de seguridad y defensa de varios Estados Nación afectados por el tráfico ilícito de

narcóticos, las cuales debían adecuarse a los principios de la lucha global contra las drogas que este promovía.

A nivel interno, desde mediados de los años noventa el Estado colombiano enfrentaba grandes retos que ponían en entredicho su integridad política y territorial. Los grupos paramilitares crecieron gracias al dinero proveniente del negocio de la droga y a través del establecimiento de nexos con élites políticas y económicas regionales, lo que permitió a los hermanos Carlos y Fidel Castaño, conformar en 1997 las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), con el fin de perfilar esta organización como un actor del conflicto armado. Por otro lado, la guerrilla de las FARC afianzaba su presencia en las inmediaciones de la capital del país y avanzaba militarmente sobre la región Andina, llevando a cabo las tareas necesarias para cumplir con su plan estratégico de la toma del poder. Esta situación de conflicto armado, se complementaba con la crisis institucional antes mencionada, y que se derivaba del poder adquirido por los grupos narcotraficantes en el país. En materia internacional, la dirigencia colombiana no recibió el apoyo esperado; por el contrario, se convirtió en foco de ataques y el Estado colombiano se vio aislado, sin aliados y socios que lo apoyaran para solucionar los conflictos y contrarrestar los problemas políticos a los que se enfrentaba. Al respecto, es relevante lo que señala Juan Gabriel Tokatlian sobre el papel desempeñado por el Gobierno de Estados Unidos a través de la certificación:

(...) El ejemplo de Colombia entre 1994-1998 en materia de certificación mostró la aplicación por parte de Estados Unidos de una diplomacia coercitiva en la post Guerra Fría; esto es, la invocación concreta y la utilización específica de un vasto instrumental de coacción y sanción, sin requerir del uso de la fuerza ostensible y directa, con el propósito de prefijar y modificar la conducta de una contraparte. Buena parte del espectro de tácticas disponibles para coercer a un gobierno fue implementada: incapacitación del Ejecutivo, erosión del poder presidencial mediante la reducción del apoyo de sectores domésticos clave, generación de insatisfacción interna, debilitación del gobierno ante una situación crítica, entre otros (Tokatlian, 2008).

La descertificación de las acciones emprendidas por el Estado colombiano contra el narcotráfico, fue la forma mediante la cual Estados Unidos afianzó

en la comunidad internacional el diagnóstico de Colombia como un Estado débil *ad portas* de convertirse en un Estado fallido. Este hecho fue uno de los factores que motivó la posterior puesta en marcha del Plan Colombia durante la Administración de Andrés Pastrana (1998-2002), con lo que se afianzaba la pretensión de internacionalización del conflicto por parte del Estado colombiano. El planteamiento central de la lucha global contra las drogas liderada por EE. UU. era que el origen del problema se encontraba en el ámbito de la producción, lo que convertía a los países que se veían afectados por la presencia de cultivos de uso ilícito, laboratorios de procesamiento y elaboración de narcóticos, en los principales responsables de contrarrestar el avance del narcotráfico. “Ello, a su vez, coincidía con el hecho de que por más de dos décadas la distribución del presupuesto federal antidrogas se había orientado preferentemente (más del 65 %) a combatir la oferta de narcóticos y en menor cuantía (menos del 35 %) a enfrentar la demanda” (Tokatlian, 2008).

Con el fin de la Guerra Fría, la guerra contra el avance del comunismo, que en América Latina había significado la puesta en marcha de la Doctrina de Seguridad Nacional, poco a poco fue sustituida por la guerra contra las drogas, siendo el mecanismo de certificación la herramienta para avalar o restringir el apoyo económico, político y militar a un país de la región por parte de Estados Unidos. Así pues, Colombia comenzó a ser catalogada como un país que estaba perdiendo la lucha contra las drogas, que además era una amenaza a los intereses estratégicos de EE. UU. y uno de los principales focos de inestabilidad política en la región Andina. Tras varios años de trabajo conjunto, el país recibió por primera vez la descertificación del Gobierno norteamericano en 1994. A partir de allí, inició una fuerte ofensiva diplomática para desprestigiar al Ejecutivo colombiano, pues para los diversos sectores políticos de Estados Unidos, y para los funcionarios de la Administración Clinton, el gobierno de Samper no era digno de confianza debido a sus posibles nexos con el cartel de Cali. En diversas entrevistas a medios, así como en documentos oficiales y reuniones en las que participaban sectores políticos norteamericanos, interesados en el caso colombiano, se comenzó a hablar de la instalación de un narco-Estado o una narcodemocracia en el país (Tokatlian, 2008).

A pesar de los golpes a los grupos narcotraficantes, incluidas las capturas de los capos del cartel de Cali, de la reactivación de la extradición de nacionales

tras su prohibición durante el proceso constituyente en 1991, y del aumento de la fumigación de cultivos de uso ilícito con glifosato, Colombia continuó aislada y criticada desde Washington durante toda la Administración Samper. Los resultados de esta diplomacia coercitiva aplicada por Washington no redundaron en una mejora de la situación al interior del país, y una superación de la crisis política. Al contrario, las instituciones políticas del país perdieron legitimidad y proyectaron una imagen de incapacidad para enfrentar la situación de conflicto armado que iba creciendo en el país. Al respecto, es relevante lo que señala Socorro Ramírez sobre el período de gobierno Samper y su relación con EE. UU., ya que "... debilitó profundamente al Estado colombiano, proyectó la crisis nacional más allá de las fronteras, afectó gravemente las instituciones, agudizó el conflicto armado y favoreció su internacionalización" (Ramírez, 2001).

Por su parte, tanto las guerrillas, principalmente las FARC, como los grupos paramilitares organizados bajo las AUC, se vieron inesperadamente beneficiadas por la estrategia de presión sobre el Estado colombiano utilizada por Estados Unidos. Al presionar a la Administración Samper a obtener resultados en la lucha contra los carteles, los grupos armados ilegales pudieron ingresar de lleno en el negocio del narcotráfico, obteniendo importantes recursos financieros para sus actividades militares.

(...) Un balance de lo ocurrido entre 1994-1998 muestra dos ganadores netos: los diversos grupos armados avanzaron significativamente en términos de expansión territorial, influencia regional y enriquecimiento material, al tiempo que Estados Unidos impuso un modo de injerencia cada vez más extendido y aceptado. La sociedad civil desarmada y el ambiguo Estado colombiano resultaron más vulnerables y debilitados (Tokatlian, 2008).

En 1998 con la llegada a la Presidencia de Andrés Pastrana, Estados Unidos abre la posibilidad para cambiar el tono de las relaciones bilaterales con el país. En este contexto es que surge el diseño y la implementación del Plan Colombia, que a la vez, una iniciativa de intervención propuesta por la Casa Blanca para contrarrestar de manera integral la posible desintegración del Estado colombiano, y un intento de búsqueda por parte de las élites colombianas

para encontrar respaldo internacional y superar la crisis del Estado. La avanzada de los grupos armados ilegales en el ámbito interno, y la proyección de crisis en el escenario internacional hicieron que se empezara a hablar de Colombia, no sólo como un “narco-Estado”, sino como un orden político enfermo en ciernes de derrumbarse, lo que implicaba que el país se encontrara ante el potencial establecimiento de un “Estado fallido”.

La elección de Andrés Pastrana como presidente de Colombia, en gran medida fue consecuencia de un programa político construido alrededor de la solución de los problemas centrales de la agenda política del país, el conflicto armado interno y el narcotráfico. Respecto al conflicto armado interno, Pastrana le apostó a una salida negociada que se plasmó en la instalación de las negociaciones de paz del Caguán entre el Gobierno de Colombia y las FARC. En cuanto al narcotráfico, el Plan Colombia fue la iniciativa que el Ejecutivo emprendió como mecanismo para neutralizar el crecimiento de esta economía ilegal en el país.

A pesar de que el Plan Colombia se presentó como una iniciativa de cooperación militar y de apoyo económico, en el marco de la lucha contra las drogas, en realidad fue un ejercicio de internacionalización del conflicto que produjo una de intervención sobre las dinámicas del país, incluido el conflicto armado interno colombiano. Para los expertos estadounidenses, el caso colombiano era una situación concreta de debilidad estatal y crisis de un orden democrático, donde el Estado había perdido el control militar sobre su territorio, las instituciones públicas no respondían de manera eficaz a las demandas de los diferentes grupos sociales, y los actores políticos recurrieron a la corrupción y alianzas con sectores criminales para mantenerse en el poder, deslegitimando los procedimientos de la democracia representativa. “En ese sentido, el potencial establecimiento de un ‘Estado fallido’ en el corazón de los Andes, se fue constituyendo en la idea-fuerza que pareció guiar la política hacia Colombia de las administraciones estadounidenses desde finales de los noventa y durante el inicio del siglo XXI” (Tokatlian, 2008).

Para la investigadora Diana Marcela Rojas, el Plan Colombia debe ser entendido como un ejercicio de intervención estadounidense que “... busca suplir las deficiencias en la construcción del Estado en los países débiles” (Rojas, 2009). Es decir, este Plan es una respuesta por parte del Gobierno

norteamericano, dada su condición de potencia hegemónica global, encargada de garantizar la paz y la estabilidad mundial, a la posibilidad de desintegración del Estado colombiano en un escenario de inestabilidad política en la región Andina. La cooperación se realiza en medio de un escenario de relaciones asimétricas entre los Estados, y la dinámica política del país queda entrelazada a la política doméstica norteamericana.

La segunda hipótesis señala que este Plan Colombia, entendido como un intento de *Nation building*, o de reconstrucción estatal significó, en materia de políticas públicas, la unificación de la lucha contra las drogas con la guerra contrainsurgente. Si bien, como señala Tokatlian, entre 1989 y 1999, Estados Unidos aportó USD\$1.388 millones al Estado colombiano, casi la totalidad de este monto se destinó a fortalecer el accionar de la Policía Antinarcóticos para combatir a los grupos narcotraficantes, y para la fumigación de cultivos de uso ilícito. Mientras que el Plan Colombia, que se formuló entre 1998-1999 y al que se dio comienzo en el año 2000, estuvo compuesto por medidas destinadas a la lucha contra las drogas, el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas y una política de desarrollo institucional local.

El Plan Colombia fue el resultado de la confluencia de dos iniciativas que reflejan lo anteriormente planteado. Por un lado, durante su campaña presidencial, Andrés Pastrana lanzó la idea de un “Plan Marshall para la Paz de Colombia”, con lo que reconocía la necesidad de superar las causas sociales, políticas y económicas del conflicto armado interno del país. Por otro lado, desde la Casa Blanca se emitieron voces que hablaban sobre un paquete de ayuda estadounidense para impedir el desfallecimiento del Estado colombiano. “Los dos procesos habían empezado a interrelacionarse en los meses de mayo-junio de 1999 y se articularon en su implementación en el segundo semestre del año 2000” (Vargas Velásquez, 2010).

Esta idea, de un paquete integral, partió del diagnóstico de Colombia como un Estado débil en ciernes de convertirse en un Estado fallido. Para la Administración de Bill Clinton en EE. UU., y para el gobierno entrante de Pastrana en Colombia, la solución requería profundizar la cooperación a través del aumento de la financiación, y de la incursión en nuevos temas que permitieran impedir el fallecimiento de la institucionalidad del Estado colombiano. Al respecto, Tokatlian señala:

(...) El Plan Colombia diseñado por Estados Unidos, era el epítome de ese modo de intervención. Esa iniciativa, desarrollada a partir de 2000, tuvo desde el inicio una doble racionalidad consistente en incrementar una política anti-narcóticos más punitiva y reforzar una política contra-insurgente más frontal en Colombia. A comienzos de siglo Washington consideraba que Bogotá vivía dos amenazas simultáneas que, de no responderse militarmente, podrían conducir en el transcurso del lustro a una situación de descontrol y derrumbe (Tokatlian, 2008).

A la tradicional asistencia que recibía la División de Antinarcóticos de la Policía Nacional, se sumaron dos variables que reflejan que la cooperación iba destinada a la recuperación de la estatalidad en el país. Por un lado, se llevó a cabo el proceso de modernización y reestructuración de las Fuerzas Armadas colombianas. Tras varios años de derrotas militares a manos de la guerrilla, y la avanzada del proyecto paramilitar por importantes segmentos del territorio nacional, el Ejército colombiano era una de las instituciones más afectadas por las dinámicas del conflicto armado. Esto trajo consigo una desmoralización de las tropas, una incapacidad para realizar operaciones ofensivas, y un cuestionamiento tanto a nivel nacional como internacional, de la capacidad del Ejército para cumplir sus funciones constitucionales y combatir a los grupos armados ilegales.

Si bien Pastrana apostaba por la salida negociada al conflicto al iniciar las conversaciones de Paz del Caguán con la guerrilla de las FARC, en paralelo plantea un conjunto de medidas para mejorar la capacidad de combate de las Fuerzas Armadas. Entre los principales componentes de esta reforma militar, cabe destacar una apuesta por la profesionalización de los miembros de las Fuerzas Armadas, una tecnificación y modernización de la inteligencia militar bajo el apoyo de Estados Unidos, la creación de unidades militares móviles para fortalecer la capacidad operativa, un fortalecimiento de la legitimidad institucional y la promoción de una cultura de los derechos humanos al interior de las Fuerzas Armadas.

El Gobierno colombiano y los expertos estadounidenses que trabajaron en el Plan, consideraron que la modernización del aparato militar del Estado era una forma de complementar las pretensiones de paz que tenían las

negociaciones con la guerrilla, pues para conseguir el tan anhelado fin del conflicto también se necesitaba que el Estado pudiera garantizar seguridad a sus ciudadanos y mostrar fuerza a sus contendientes. El Ejército debía cambiar la correlación de fuerzas en el plano militar para presionar las negociaciones con la guerrilla, y para debilitar a esta se consideraba indispensable avanzar en la guerra contra el narcotráfico. “Dado que las guerrillas están fuertemente involucradas en la economía de las drogas, sólo eliminando el tráfico ilícito se minará la principal fuente de recursos para la guerra; hecho que las hará más vulnerables a una derrota militar y las presionará a negociar con el estado Colombiano” (Rojas, 2006).

El otro componente añadido con el Plan, y que refleja sus pretensiones de integralidad, fue un conjunto de “proyectos no militares” (Vargas Velásquez, 2006) destinados a mejorar la capacidad institucional del Estado y a generar procesos de desarrollo alternativo en varias regiones afectadas por la marginalidad socio económica, la actividad de grupos armados ilegales, y la presencia de cultivos de uso ilícito. Esta pretensión integral, o mezcla de ayuda militar con algunos programas de desarrollo económico y social, estuvo condicionada por el debate entre las bancadas políticas en el Congreso de los Estados Unidos. De un lado, los republicanos apostaban por aplicar mano dura a través de la cooperación militar, mientras que la oposición demócrata veía con preocupación la militarización de la lucha contra las drogas, en tanto el aumento de la confrontación armada tendría como resultado imprevisto una mayor violación a los derechos humanos. A pesar de las diferencias, “... el paquete de ayuda contó con un apoyo amplio bipartidista” (Vargas Velásquez, 2006).

Pero si en su formulación, el Plan Colombia ya incluía la pretensión de unificar la lucha contra las drogas con la estrategia contrainsurgente, es interesante observar cómo en un período tan corto de tiempo, como el que transcurre entre 1999 y 2002, esta unidad se sella bajo el discurso de lucha global contra el terrorismo. Tras el fin de la Administración Clinton y el triunfo del republicano George W. Bush, pero principalmente tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 sucedidos en Washington y Nueva York, se da una ruptura en las estrategias de seguridad norteamericanas, las cuales “... van a tener incidencias en el ámbito global y, en nuestro caso, en el conflicto armado” (Vargas Velásquez, 2006). A partir de allí, la lucha contra las

drogas y la guerra contrainsurgente quedan subsumidas totalmente en la lucha global contra el terrorismo (Rojas, 2006) y países como Colombia entrarán a hacer parte de la agenda prioritaria.

La nueva amenaza a la seguridad mundial en general, y a los intereses norteamericanos en particular, se denominó el terrorismo global, etéreo concepto en el que se agruparon a organizaciones con motivaciones ideológicas tan diferentes como la revolución política, la independencia nacional y el fundamentalismo religioso, entre otros. Además, se echan en el mismo saco formas de acción diferentes que surgen en contextos políticos y sociales particulares. La Administración de George W. Bush, desarrolló un enfoque en materia de seguridad y defensa que consistía en conservar el *statu quo* en diferentes regiones del mundo donde hubiera Estados amenazados por grupos terroristas, o restablecer el *statu quo* en diferentes países donde los Estados colaboraban o albergaran a grupos terroristas. Bajo esta lógica es que se justifican las guerras preventivas, con las que se busca evitar el desfallecimiento de algunos Estados considerados débiles, así como garantizar "... el mantenimiento y la eventual ampliación de la hegemonía estadounidense en el mundo" (Vargas Velásquez, 2010).

Esta forma de actuar de los gobiernos estadounidenses no es nueva, pues a lo largo de su historia han acudido a la configuración de un enemigo —el comunismo, el narcotráfico— como forma de dar cohesión a la identidad nacional. En el caso colombiano, esta lucha global contra el terrorismo significó la catalogación de las organizaciones ligadas al conflicto armado como grupos narcoterroristas, negando el carácter político y social de la confrontación armada que se vive en el país. Tanto los paramilitares como las organizaciones guerrilleras que actuaban en el país, comenzaron a hacer parte de las listas de grupos terroristas de Estados Unidos y la Unión Europea. Al respecto, vale la pena desatacar lo que señala Tokatlian sobre el impacto de este cambio en la política de seguridad y defensa de EE. UU. sobre el Plan Colombia:

- a. el caso colombiano se politizó aún más al considerar que la mayor amenaza provenía de una insurgencia económica, territorial y militarmente fuerte y menos de los *drug lords* del pasado y b) el ejemplo colombiano se colocó en clave de 'guerra contra el terrorismo' con

lo que se entremezclaban y confundían la guerrilla, el narcotráfico y el crimen organizado (Tokatlian, 2008).

Este ascenso de la lucha contra el terrorismo no sólo fue discursiva, ni se quedó únicamente en declaraciones por parte de altos funcionarios. Por el contrario, como lo recuerda Michael Shifter, en el caso colombiano "... la posible utilización de la ayuda estadounidense se flexibilizó en el contexto de los atentados cometidos por Al Qaeda el 11 de septiembre de 2000" (Shifter, 2010). Esto quiere decir que, tanto la Administración de George W. Bush como el Congreso norteamericano, aprobaron cambios normativos para que la ayuda militar que se brindaba al Gobierno colombiano dejara de estar restringida a acciones realizadas en el marco de la lucha contra las drogas, pasando a ser utilizadas en cualquier tipo de acciones que realizara el Estado colombiano para garantizar la seguridad y la defensa, entre las que se destaca la guerra contra insurgente.

Estos cambios motivados por hechos en el plano internacional se vieron reforzados por la dialéctica entre la paz y la guerra que sucedía al interior del país. El 21 de febrero de 2002, tras varios sucesos que ponían en duda la voluntad de paz de la guerrilla¹, y de altercados, acusaciones mutuas entre las partes, el gobierno de Andrés Pastrana dio por terminadas las Negociaciones de Paz y ordenó a las Fuerzas Armadas la retoma de la zona de distensión que se le había otorgado a la guerrilla de las FARC. Esto representó el fracaso de una salida negociada al conflicto con esta guerrilla, y condenó al país a un nuevo ciclo de violencia política que ha dejado miles de muertos entre combatientes y civiles, millones de desplazados que nutren los barrios marginales de las grandes ciudades, y lamentablemente más víctimas y heridas en una guerra que se ha prolongado por quince años más.

El fracaso de las negociaciones tuvo su origen en la falta de compromiso de ambas partes para llegar a acuerdos, así como en la mutua desconfianza que se tenían respecto a planes militares de la contraparte. Con el fin de las negociaciones vino la decisión del Gobierno colombiano de quitarle el estatus

1 Entre ellos se destaca el secuestro de un avión de la aerolínea Avianca que despegó de la ciudad de Neiva, capital del departamento del Huila.

de beligerancia a la guerrilla de las FARC y la catalogación como grupo terrorista, con lo que se daba inicio a un nuevo momento de guerra irregular en el país. Sin embargo, también vale la pena destacar la avanzada del proyecto paramilitar sobre varias regiones del país, el cual utilizó una estrategia centrada en golpear las bases sociales de la guerrilla con el objetivo de aislarla y alejarla de poblaciones con las que tuvo relaciones tiempo atrás. Esto terminó en un tipo de violencia que afectó, principalmente, a la población civil bajo un discurso que estigmatizaba la protesta social y la movilización política de las comunidades.

En la disputa electoral, el inesperado fin del Proceso de Paz del Caguán hizo que el tema central de las elecciones presidenciales del año 2002 fuera la estrategia con que se iba a enfrentar a la guerrilla. La pregunta era si se iba a apostar por una salida negociada, por una vía predominantemente militar o por una propuesta mixta. El candidato ganador para el período presidencial entre 2002 y 2006, fue el ex gobernador de Antioquia Álvaro Uribe Vélez, quien propuso el fortalecimiento militar y la recuperación del control territorial a través de las armas como estrategia central para derrotar a las guerrillas. De hecho, uno de los aspectos centrales del discurso político de Uribe fue negar la existencia de un conflicto armado interno, ya que durante su Administración se enfatizó que en Colombia no existía ningún conflicto de índole político, sino la amenaza de grupos narcoterroristas. Apoyado en el contexto internacional y en los excesos militares de las FARC, el Gobierno colombiano le apostó a deslegitimar la lucha guerrillera al asociarla con el terrorismo internacional. Al respecto es interesante lo que señala Alejo Vargas:

(...) La estrategia de seguridad democrática de la Administración Uribe, tiene lugar en un contexto de lucha mundial contra el terrorismo. Por eso el tipo de estrategia desde la aproximación militar que Uribe propuso fue tan bien recibida en Washington. Así, se disipó la preocupación del Gobierno de Estados Unidos, en relación con la voluntad del Gobierno colombiano para continuar con el Plan Colombia por medio del esfuerzo económico nacional... El estilo de seguridad hemisférica a la cual se inscribió Uribe, elimina toda distinción entre grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y simples terroristas... (Vargas Velásquez, 2010)

La eliminación de esta distinción, y el alineamiento del gobierno de Uribe bajo la lucha global contra el terrorismo lanzada por George W. Bush, permitió que los recursos militares transferidos en el marco del Plan Colombia fueran usados para otras actividades de defensa diferentes a la lucha contra las drogas.

La tercera hipótesis, sobre la que descansa el presente capítulo, señala que a pesar de un intento de enfoque integral en el diseño, dado el contexto internacional y la evolución del conflicto armado interno, en la implementación del Plan Colombia hubo un predominio de la cooperación militar por encima de las destinadas al fortalecimiento institucional y a la promoción de programas de desarrollo alternativo. Esto aumentó la seguridad del Estado a costa de una mayor conflictividad armada, lo que dinamizó el tráfico de armas hacia el país. Para corroborar lo anterior, a continuación se presentan las formas de intervención que inspiraron el Plan Colombia, un análisis de los montos de cada uno de los componentes del mismo, y un pequeño balance de la confrontación armada durante su ejecución y lo que supuso en materia de tráfico de armas hacia el país.

Según la investigadora Diana Marcela Rojas, el Plan Colombia tuvo dos formas de intervención paralelas que se combinaron para tratar de superar la crisis política que afectaba al país a finales de los años noventa del siglo XX. De una parte, se utilizó la *hard intervention*, que consistió en la transferencia de recursos militares por parte de Estados Unidos, con el fin mejorar la capacidad del Estado colombiano para combatir a sus contrincantes y controlar el territorio. Al respecto, la autora señala:

(...) El Plan Colombia es una intervención militar indirecta en la que la ayuda estadounidense se orienta a proporcionar entrenamiento, equipos, armamento, apoyo logístico, información de inteligencia y planeación operativa a las Fuerzas Militares colombianas, quienes son las encargadas de desarrollar la estrategia en el terreno (Rojas D. M., 2009).

Por la otra parte, el Plan Colombia se complementaba con un conjunto de iniciativas de *soft intervention*, las cuales consisten en programas de tipo humanitario y social que tratan de superar las causas de la crisis de estatalidad a través del desarrollo económico. En el caso colombiano, se planteó

contrarrestar las condiciones de pobreza, marginalidad y el vacío institucional que generaban la proliferación de cultivos de uso ilícito, el avance del narcotráfico en el país, y el conflicto armado. Sin embargo, como plantea Sandra Borda “... los componentes sociales del paquete de ayuda permanecieron confinados en un segundo plano” (Borda Guzmán, 2012), pues era claro que la ayuda norteamericana estaba principalmente destinada al fortalecimiento militar del Estado colombiano, ya fuera como medida de presión para que la guerrilla de las FARC se convenciera de que la mejor salida al conflicto era la negociación, o como plan “B” frente a un posible fracaso de las Negociaciones de Paz del Caguán.

Como era de esperarse, tras la ruptura de las Negociaciones de Paz por un lado, y los ataques del 11 de septiembre, por el otro, y el predominio de la cooperación militar sobre las ayudas; el desarrollo fue aún más claro. De un lado, porque la estrategia de defensa y seguridad norteamericana comenzó a tener como punto de referencia la lucha global contra el terrorismo, y de otro, porque tras el fin de las Negociaciones de Paz y el retiro del estatus de beligerancia a las guerrillas, los gobiernos europeos retiraron muchas de las ayudas que habían propuesto en el marco de un escenario de negociaciones y un posible Acuerdo de Paz.

Estas modalidades de intervención o cooperación para la reconstrucción de la estatalidad del Estado colombiano, se materializaron en los componentes y estrategias que hicieron parte del documento de política pública *Plan Colombia: Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado*. El amplio abanico de estrategias con el que el gobierno de Pastrana y los expertos norteamericanos pretendían afrontar el “... reto de la consolidación de las responsabilidades centrales del Estado” fue el siguiente:

- Una *estrategia económica* encaminada a superar la crisis económica que afectaba al país por aquellos años. Sus objetivos eran generar empleo y mejorar la recaudación de impuestos por parte del Estado, esto con el fin de ofrecer actividades económicas viables y lícitas que contrarresten el narcotráfico.
- Una *estrategia fiscal y financiera* que permita superar los desequilibrios macroeconómicos de la economía colombiana y el déficit

- fiscal con el fin de fomentar la actividad económica privada y recuperar la confianza de los mercados financieros internacionales.
- Una *estrategia de paz* con la que se buscaba alcanzar la paz a través del diálogo con las guerrillas², bajo los principios de integridad territorial, garantía de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de Derecho y lucha contra el narcotráfico.
 - Una *estrategia para la defensa nacional* que consistió en la reestructuración y modernización de las Fuerzas Armadas y la Policía, con la intención de recuperar la capacidad de brindar seguridad y garantizar control sobre todo el territorio nacional, respetando y promoviendo los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
 - Una *estrategia judicial y de derechos humanos* encaminada a recuperar el Estado de Derecho y que el Estado garantice el acceso a la justicia igualitaria e imparcial para toda la ciudadanía.
 - Una *estrategia antinarcóticos* en alianza con los otros países involucrados en alguno de los eslabones de la cadena de esta economía ilegal, con el fin de combatir el conjunto del ciclo de las drogas ilícitas, las cuales alimentan la actividad de las guerrillas y otras organizaciones armadas que operan en el país.
 - Una *estrategia de desarrollo alternativo* para los campesinos y sus familias que se ven obligadas, por la precariedad económica, a involucrarse en la siembra de cultivos de uso ilícito. Se proponen esquemas agropecuarios y otras actividades rentables, así como actividades de protección medioambiental, con las que también se busca conservar áreas selváticas ubicadas sobre la cuenca amazónica.
 - Una *estrategia de participación social* que busca involucrar al sector empresarial, los sindicatos y otros sectores de la sociedad civil, en la solución del conflicto armado, la superación de la crisis institucional asociada a la corrupción y en la generación de modelos innovadores y productivos para enfrentar los retos de la economía global.

2 Aparte de las negociaciones del Caguán con la guerrilla de las FARC, el gobierno de Pastrana autorizó a sectores de la sociedad civil a buscar acercamientos con el ELN.

- Una *estrategia de desarrollo humano* orientada a garantizar los servicios de salud y educación para las poblaciones más vulnerables de la sociedad colombiana. Entre esta población se destacan las víctimas de desplazamiento forzado y los afectados por la violencia, así como los grupos sociales que viven en condiciones de pobreza absoluta.
- Una *estrategia de orientación internacional* inspirada en los principios de corresponsabilidad, acción integrada y tratamiento equilibrado para el problema de la droga (Presidencia de la República de Colombia, 2000).

A pesar de tal amplitud en su presentación, gran parte de las ayudas financieras que otorgó el Gobierno de Estados Unidos, se encontraban ligadas a la estrategia antinarcóticos y a la defensa nacional, siendo mucho menos los montos destinados a los programas de desarrollo alternativo y de fortalecimiento institucional. Toda esa argumentación de integralidad con que fue presentado el plan, no pasó de ser más que una forma de legitimar y justificar unos acuerdos de cooperación militares, con los que la ayuda norteamericana no sólo sería entregada a la Policía, sino que también las Fuerzas Armadas se verían fortalecidas. Al respecto es interesante lo que plantea Sandra Borda:

(...) A pesar de esta retórica, el Plan Colombia consistía fundamentalmente en una estrategia clásica de internacionalización militar; era un instrumento para modernizar y reforzar al Ejército colombiano, con el fin de crear nuevas brigadas militares especializadas en la guerra contra las drogas, brigadas que podrían recibir ayuda militar de Estados Unidos (Borda Guzmán, 2012).

Respecto a los montos, el gobierno de Pastrana señaló que el Plan Colombia tendría un costo total cercano a los 7.500 millones de dólares, de los cuales cuatro mil millones serían financiados con recursos propios, mientras que el resto se conseguirían en el marco de la estrategia de orientación internacional, a través de cooperación y ayudas por parte de otros países (Vargas Velásquez, 2010). Además, el programa estaba diseñado para que se pusiera en marcha entre el año 2000 y el 2006, sin embargo, dada la línea de predominio militar

que tomó, se extendió casi hasta 2010, cuando a raíz de la crisis económica de 2008, el Gobierno norteamericano decide reducir un poco el monto de los recursos entregados a Colombia, así como al resto de países beneficiarios.

En varias de las investigaciones revisadas existen estimativos sobre la cantidad de dinero que aportó Estados Unidos en el marco del Plan Colombia, sin embargo, los datos varían de investigación a investigación, lo cual puede deberse a que son realizadas en años diferentes, o con metodologías diferentes. En la presente investigación, recurrimos a las cifras que se encuentran en la base de datos de donaciones y préstamos al extranjero por parte de EE. UU., las cuales tienen registro desde 1946 a 2014 y son manejadas por USAID³. En la base de datos se clasifica la ayuda militar y económica. Con la primera, se hace referencia a la entrega de equipos y materiales bélicos o la entrega de servicios militares como entrenamiento militar o formación en interdicción aérea, es decir ayuda en especie, mientras que con la segunda, se hace referencia a la entrega de recursos financieros para ser invertidos en programas específicos de distinta índole. En este tipo de ayuda entra el dinero entregado para ser invertido en seguridad y defensa, pasando por el que se entrega para programas de mejoramiento de la oferta institucional, o el que se destina a programas de desarrollo alternativo.

Estos datos se reorganizaron en una clasificación triple de la ayuda, no teniendo en cuenta si es en especie o económica, sino dado el aspecto que quisiera fortalecerse con cada programa. Se establecieron tres tipos de ayuda, primero la militar en la que se agrupan los programas de formación militar, de transferencia de material bélico y los montos destinados a programas antiterroristas, de seguridad y defensa. En segundo lugar, la ayuda económica en la que se agruparon los recursos financieros que fueron destinados por el Gobierno de Estados Unidos para mejorar las condiciones sociales, económicas e institucionales en el territorio Colombiano⁴. En este tipo de ayuda se

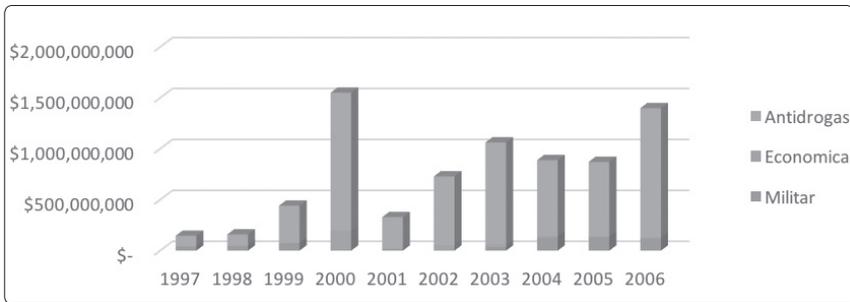
3 <https://explorer.usaid.gov/reports-greenbook.html>

4 Entre los programas y las áreas que se agrupan en este tipo de ayuda, se encuentran las siguientes: Economic Support Fund, International Disaster and Famine Assistance, Refugee and Migration, Other State Assistance (Educational and Cultural Exchange Programs, National Endowment for Democracy, entre otros). Trade and Development Agency, Development Assistance, Transition Initiatives. Además hay programas relacionados con la protección al medio ambiente y la diversidad, promoción de derechos laborales y montos destinados a la reforma a la justicia.

agrupan programas de promoción de derechos humanos, reforma a la justicia, desarrollo rural, desarrollo alternativo, salud y educación, así como recursos para proyectos de emprendimiento social. El tercer tipo de ayuda es la de antinarcóticos, en la que se agrupan los servicios de interdicción o fumigación, y los montos destinados al control del narcotráfico.

En la gráfica 1 se agrupan los montos de la ayuda por parte de Estados Unidos hacia Colombia entre 1997 y 2006, año hasta el que oficialmente iba la implementación del Plan Colombia. Como se observa, en 1997 el total de la ayuda entregada por el Gobierno de EE. UU. al Gobierno colombiano fue USD\$145'527.777 millones, y en 1998 la cifra alcanzó los USD\$158'952.752 millones. Durante estos años, la mayor parte de los recursos entregados fueron en el marco de programas de control de narcóticos y para acciones de interdicción de paquetes de droga. A pesar de las malas relaciones entre el Gobierno de Ernesto Samper y la Casa Blanca, el dinero destinado a la lucha antidrogas siguió llegando al país aunque en montos más pequeños.

Gráfica 1. Ayuda norteamericana a Colombia, 1999-2006 (dólares constantes a 2014)



Fuente: Datos extraídos de U. S. Overseas Loans and Grants (Greenbook), constant – dollar 2006 constant dollar 2014. <https://explorer.usaid.gov/reports-greenbook.html> procesado por la Fundación Paz y Reconciliación.

Por su parte, en 1999, primer año del gobierno de Pastrana y con este, de las Negociaciones de Paz del Caguán con las FARC, los recursos provenientes de Washington alcanzaron los USD\$440'764.467 millones, más del doble que el año anterior, y un monto mayor al recibido por Colombia entre 1997 y 1998. Por otro lado, durante estos años la cooperación económica es poca, pues en total se entregaron USD\$9'908.207 millones para programas

destinados a fortalecer la democracia, promover el desarrollo y para un fondo económico y de seguridad.

El cambio grueso sucede en el año 2000, cuando comienza la implementación del Plan Colombia y Estados Unidos entrega la cantidad de recursos más alta en un año, un total de USD\$1'550.332.144 millones que se repartieron de la siguiente manera. En ayuda militar se entregaron USD\$4'012.860 millones, de ayuda económica USD\$189'232.736 millones, y en materia de ayuda anti-narcóticos se entregaron USD\$1'357.086.548 millones. Como se observa, en términos absolutos hay un aumento en los rubros en materia económica, ya que se entregó una ayuda diecinueve veces mayor que la entregada en los tres años anteriores, mientras que la ayuda antinarcóticos fue 2,3 veces mayor, y la ayuda militar representó sólo el 3 % de la entregada en los tres años anteriores.

Durante los primeros años del Plan Colombia, la estrategia antinarcóticos consistió en integrar a las Fuerzas Armadas a lucha contra las drogas, ya que para la Administración Pastrana y el gobierno de la Casa Blanca, la capacidad y las funciones de la Policía Nacional fueron consideradas insuficientes para contrarrestar el avance de los cultivos de uso ilícito, la producción de narcóticos y su exportación final hacia los centros de consumo desde Colombia. Para ello se creó la Brigada Antinarcóticos con sede en Tres Esquinas en el departamento del Caquetá, encargada de coordinar las acciones antidrogas por parte del Ejército. El paquete de ayuda estaba compuesto por programas de asistencia técnica, transmisión de tecnología militar, entre los que se destaca la venta de varios helicópteros UH-1N y Black Hawk tanto a la Policía como a la Fuerza Aérea, y el entrenamiento de personal del Ejército, entre los que se destacó el entrenamiento de tres batallones antinarcóticos entre 1999 y 2001 (Fondo de Inversión para la Paz, 2002). Adicional a ello, se profundizó en el apoyo a la Policía Nacional a través de la capacitación en materia de erradicación de cultivos, en el mejoramiento de las técnicas de persecución y captura de narcotraficantes, y la transmisión técnica para mejorar la infraestructura de inteligencia.

Este conjunto de iniciativas no se implementaron de manera homogénea sobre el conjunto de las regiones del país que se veían afectadas por algún aspecto del negocio del narcotráfico, ya fuera la presencia de cultivos de uso ilícito, el funcionamiento de laboratorios para el procesamiento de drogas, o

las rutas por las que transitaba la droga hacia el exterior. Por el contrario, en sus primeros años el Plan Colombia se concentró en la región sur occidental del país, principalmente los departamentos de Caquetá y Putumayo, los cuales coincidían con las zonas de retaguardia y mayor presencia de las FARC. En este sentido, es interesante lo que recuerda Sandra Borda siguiendo a Isacson respecto a la elección del lugar donde se instaló el primer Batallón Antinarcóticos del Ejército:

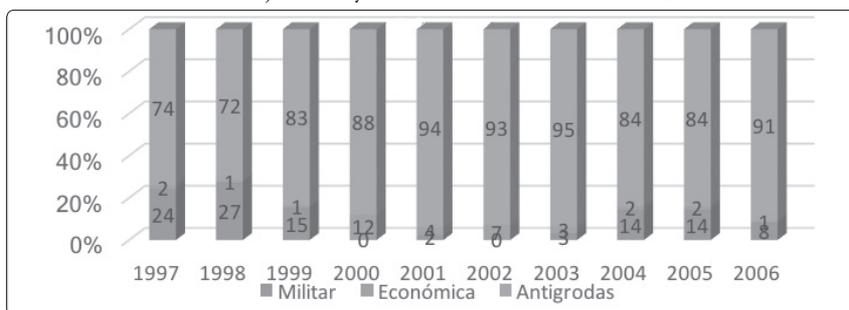
(...) La primera base del Batallón Anti Narcóticos en Tres Esquinas se encuentra dentro de un radio de cien millas del sitio donde tuvo lugar una de las resonadas derrotas del Ejército en manos de las FARC. Esta ubicación altamente estratégica, hace del desempeño de la unidad –y de la contribución de Washington– una parte central del esfuerzo militar colombiano en su guerra contra la insurgencia (Isacson, 2000) (Borda Guzmán, 2007).

Ahora, si bien en el 2001 el monto de la ayuda cae hasta USD\$328'231.482 millones, entre el 2002 y el 2006 la ayuda total osciló entre los 700 millones de dólares y los 1.400 millones de dólares. Un dato significativo es que entre 2001 y 2006 el monto más alto de ayuda económica anual fue de USD\$51'084.018 millones en 2002, mientras que en el plano antinarcóticos el monto más bajo anual fue de USD\$308'548.721 millones en el 2001. Por su parte, el año con el monto más alto en ayuda militar fue 2005, con USD\$125'475.531 millones. El predominio de los rubros destinados a antinarcóticos es indiscutible, y se corrobora que la ayuda destinada a proyectos de desarrollo alternativo y fortalecimiento institucional fue baja en términos relativos.

Esta situación de preponderancia de los apoyos en materia de antinarcóticos sobre los apoyos militares y de desarrollo económico, se corrobora al observar la gráfica 2, en la que se presenta el comportamiento de los porcentajes de la ayuda del Gobierno norteamericano destinada a Colombia entre 1999 y 2006. Durante todo el período, el porcentaje de ayuda en materia antinarcóticos fue superior al 70 %, mientras que el año que más cantidad de ayuda fue destinada a cuestiones militares fue 1998 con un 27 % del total. Por su parte, el año con mayor cantidad de ayuda económica fue el 2000, cuando este rubro alcanzó el 12 % del total de la ayuda entregada en el marco del inicio del

Plan Colombia. Este predominio porcentual de la lucha antinarcóticos es un indicador de la distancia entre el discurso de integralidad con el que se presentó el Plan Colombia, y las intenciones concretas y reales de los Gobiernos de Colombia y EE. UU. La apuesta fue tratar de minimizar el impacto del narcotráfico para dejar sin fuentes de financiación a los grupos armados ilegales, no apostar por transformar las causas estructurales de la confrontación política y militar que Colombia sufre hace más de cincuenta años.

Gráfica 2. Porcentajes de la ayuda norteamericana a Colombia, 1999-2006



Fuente: Datos tomados de U. S. Overseas loans and grants (Greenbook), *constant – dollar 2006 constant dollar 2014*. <https://explorer.usaid.gov/reports-greenbook.html> Procesado por la Fundación Paz y Reconciliación.

Como se señaló anteriormente, tras el fracaso de las negociaciones de paz y los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, esta situación de predominio de la lucha antinarcóticos se transmuta en un predominio del apoyo militar al Estado colombiano. La unidad de la lucha contra las drogas y la guerra contrainsurgente bajo la lucha contra el terrorismo internacional, le permitió al Estado colombiano re direccionar el uso de los recursos transferidos por Estados Unidos para la lucha antidrogas hacia el conjunto de las estrategias de seguridad y defensa. La llegada a la presidencia de Álvaro Uribe Vélez consolidó el predominio de la salida militar frente a la negociación política, con lo que el Estado colombiano modificó su estrategia militar, pasando de una postura defensiva y de contención de la avanzada de las guerrillas y los grupos paramilitares, a una ofensiva que consistió en aplicar mano dura a los grupos insurgentes y el inicio de las negociaciones de paz con los grupos

paramilitares. Al respecto Ávila Martínez señala que “... iniciada en agosto de 2002, la política de Seguridad Democrática ha logrado limitar a las guerrillas a sus zonas de retaguardia mediante la aplicación continuada del Plan Colombia y la implementación, a partir de 2004, del Plan Patriota, ahora denominado Plan Consolidación” (Ávila Martínez, 2008).

Entre los aspectos del Plan Colombia que más promoción tuvieron durante el gobierno de Pastrana, y que continuaron siendo columna vertebral de la Administración de Uribe Vélez, se encuentra el Plan de Modernización y Profesionalización de las Fuerzas Militares, con el que los gobiernos buscaron modernizar la estructura militar del país y fortalecer las capacidades del Ejército para combatir al narcotráfico y las guerrillas. Ariel Ávila describe las cinco estrategias centrales que se financiaron en parte con recursos propios del Estado colombiano, y en parte con los recursos entregados por el Gobierno estadounidense. Con la primera estrategia “... se conformó un sistema unificado de información que permitió mejorar la inteligencia militar, centralizando todas las investigaciones de los organismos estatales” (Ávila Martínez, 2008), la segunda estrategia fue profesional y buscaba aumentar el pie de fuerza militar, pasando las Fuerzas Armadas de tener en julio de 2002 un total de 297.825 unidades a 405.479 en octubre de 2007, un 36% más. La tercera estrategia consistió en la creación de estructuras militares especializadas a lo largo y ancho del país, tales como batallones de Alta Montaña, Brigadas Móviles y Batallones de Contraguerrilla.

(...) Con los Batallones de Alta Montaña se busca atacar a las FARC en la cordillera Oriental y en las zonas más altas, tradicionalmente dominadas por esa organización ilegal. Su principal objetivo es cortar los corredores de movilidad de las guerrillas. Para fines de 2008 se habían creado siete de estos batallones. Las Brigadas Móviles, que habían comenzado a operar a inicios de los años noventa con resultados positivos para la Fuerza Pública, fueron incrementadas a gran escala y profesionalizadas (Ávila Martínez, 2008).

La cuarta estrategia consistió en la transferencia de tecnología militar para mejorar la capacidad de la Fuerza Aérea Colombiana. La compra de aviones Súper Tucano y helicópteros Black Hawk en el marco del Plan Colombia, y

otros adquiridos con recursos propios, "... es lo que le ha dado ventaja estratégica a la Fuerza Pública, al impedir la concentración masiva de guerrilleros y aumentar la capacidad de respuesta rápida frente a sus ataques" (Ávila, 2008). La quinta y última estrategia fue la puesta en marcha de mecanismos antisubversivos que involucran a la población civil en la guerra, tales como la red de informantes pagos, el programa de soldados campesinos y planes para la recuperación social del territorio en zonas de presencia guerrillera.

Todo este conjunto de medidas significó que el Estado afianzó su seguridad a costa de una mayor conflictividad armada, por lo que el tráfico de armas y municiones hacia el país continuó siendo relevante, pues tanto los grupos armados al margen de la ley, como las organizaciones de narcotraficantes tuvieron que modificar su capacidad militar en términos tácticos y estratégicos, pero también mejorar el armamento y los equipos de guerra para contrarrestar y resistir el despliegue ofensivo de la Fuerzas Armadas colombianas.

Según el informe de la Oficina contra la Droga y el Delito de la Organización de las Naciones Unidas, titulado *Violencia, crimen y tráfico ilegal de armas en Colombia*, en años anteriores al 2001, del total de homicidios que se presentaban en Colombia, solamente el 10% se encontraba relacionado con las dinámicas del conflicto armado interno, mientras que a partir de 2001 y hasta 2006, año en que se escribió el informe, aproximadamente un 20% de las muertes por homicidio se encontraban relacionadas con el conflicto armado colombiano. "El incremento a partir del año 2002 se debe ante todo a la Política de Seguridad Democrática del presidente Uribe y al re-direccionamiento de los recursos del Plan Colombia hacia el fortalecimiento de la capacidad militar para la lucha contra el terrorismo" (Oficina contra la Droga y el Delito - ONU, 2006). El fin de las Negociaciones de Paz del Caguán y la apuesta del gobierno de Álvaro Uribe por recuperar el control estatal del territorio a través de la vía militar, aumentando el pie de fuerza y adoptando una estrategia ofensiva contra las guerrillas, hizo que el peso de la violencia política fuese aun mayor entre las violencias que azotan al país.

Una de las características de esta violencia que ejercen los grupos armados ilegales, y que también ocurre con la que practica el crimen organizado y los grupos de narcotraficantes, es que es una violencia instrumental opuesta a una violencia impulsiva. Esto quiere decir que la violencia que se ejerce en

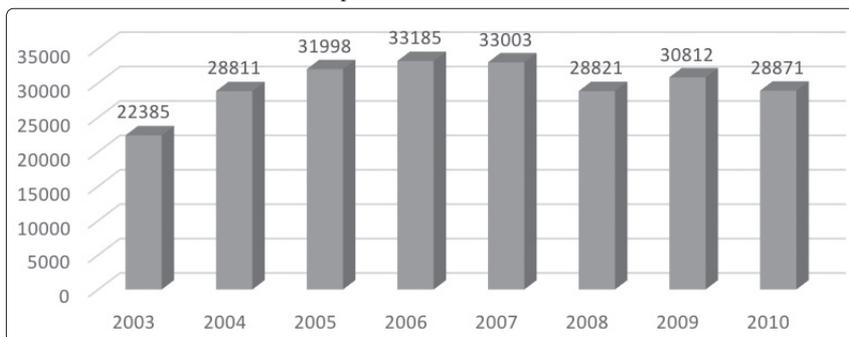
el contexto del conflicto armado colombiano y por la presencia de múltiples economías ilegales, es un medio para la obtención de fines concretos, bien sea la transformación del sistema político y económico colombiano, o el control de un mercado negro para la obtención de rentas.

Las organizaciones que usan la violencia instrumental suelen recurrir más a las armas de fuego que a las armas contundentes, punzantes y corto punzantes, porque en el marco de las actividades ilegales que desarrollan, requieren de un arsenal contundente y efectivo que les otorgue capacidad de intimidación y acción militar. Es por esta razón que el país se ha convertido en uno de los nodos del mercado negro de armas, pues tanto narcotraficantes, paramilitares, guerrillas y bandas criminales recurren a la compra ilegal de armamento.

(...) La existencia y posibilidad de expansión de las organizaciones armadas ilegales en Colombia, están sustentadas en buena medida, en la posibilidad de que estas tengan acceso constante y permanente a la adquisición de armamento, el cual se constituye a su vez, en la fuente esencial de su poder intimidador y de acción. De esta manera, la enorme demanda de armamento que genera su accionar criminal les impone una crítica necesidad de satisfacerla, acudiendo a diferentes fuentes y proveedores (Oficina contra la Droga y el Delito - ONU, 2006).

Tras el comienzo del Plan Colombia, y su posterior continuación a través de Plan Patriota, desarrollado en el marco de la política de Seguridad Democrática de Álvaro Uribe Vélez, la ofensiva militar desplegada por el Estado colombiano significó un aumento de la intensidad de las confrontaciones. Como se plantea en el informe, parece haber una relación directa entre la intensidad de la confrontación y la expansión o contracción de la demanda de armas por parte de las organizaciones armadas. “De igual manera, las condiciones tácticas y operacionales en la confrontación armada tendrán un efecto sobre el nivel cualitativo de la demanda” (Oficina contra la Droga y el Delito - ONU, 2006). A continuación se presenta el número de incautaciones de armas realizado por la Policía Nacional entre 2003 y 2010.

Gráfica 3. Armas incautadas por la Policía Nacional de Colombia, 2003-2010



Fuente: Policía Nacional de Colombia.

Lamentablemente no fueron entregados los datos sobre incautaciones en años anteriores, lo que habría permitido observar si la tendencia ascendente coincide con el inicio del Plan Colombia y la reestructuración de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, se observa una tendencia al alza en el número de incautaciones entre los años 2003 y 2007, los cuales coinciden con años de implementación del Plan Colombia y del período de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. En el año 2003, la Policía Nacional incautó un total de 22.385 armas en todo el territorio nacional, mientras que en el 2004 fueron incautadas 28.811, lo que representa una variación del 28 % más de armas incautadas. Por su parte entre 2005 y 2007, el número de armas incautadas superó las 30.000 armas anuales, siendo 2006 el pico del período con un total de 33.185 armas incautadas. Si bien las incautaciones no son un dato que muestre el número exacto de armas ilegales que circula en el país, sí es un indicio de la situación.

Además de este dato cuantitativo, diversas notas de prensa muestran que entre los años 2000 y 2006 se presentaron varios casos de cargamentos de armas con destino a algún grupo armado ilegal, lo que corrobora que ante la modernización de las Fuerzas Armadas, tanto guerrillas como paramilitares buscaron mejorar el armamento a su disposición para poder contrarrestar la ofensiva del Estado colombiano. Esta situación tomó tal relevancia que en una nota de prensa de 2002 titulada “Cuatro arsenales en dos años”, el diario *El Tiempo* señaló que “... desde junio de 1999, las autoridades colombianas

investigan el ingreso ilegal al país de al menos 23.000 fusiles para nutrir los ejércitos irregulares de guerrilla y paramilitares” (diario *El Tiempo*, 2002).

El primero de los cargamentos al que hace referencia la nota fueron 7.640 fusiles AK-47 de fabricación búlgara que fueron ingresados al país por puertos legales y tenían como destino los grupos paramilitares de las AUC. Los fusiles fueron ingresados al país camuflados en cargamentos de arroz y juguetes, y al parecer con complicidad de miembros de la Fuerza Pública. Además, de este cargamento, según la nota, “... las autoridades investigan un segundo capítulo del ingreso ilegal de tres mil fusiles AK-47 y cinco millones de municiones, a bordo del barco Otterloo, que zarpó desde Nicaragua en noviembre de 2001” (diario *El Tiempo*, 2002).

Uno de los casos más recordados y que hace parte de los cargamentos que a comienzos de siglo llegó al país fue el “caso Montesinos” sucedido entre 1999 y el año 2000. Por medio de una triangulación entre el Gobierno de Jordania, del Perú y la guerrilla de las FARC, diez mil fusiles AK-47 comprados al reino de Jordania por el Gobierno peruano eran desviados hacia la guerrilla de las FARC por una red de corrupción que dirigía el ex jefe de Servicios Secretos de Alberto Fujimori, Vladimiro Montesinos (diario *El Tiempo*, 2002). Además de las FARC y las AUC, el ELN también participó de esta especie de carrera armamentista para contrarrestar la renovación del material militar de las Fuerzas Armadas colombianas. En el año 2001, dos miembros de esta guerrilla fueron juzgados en la República de Venezuela, tras ser detenidos “... en la alcabala (puesto militar) La Pedrera por tráfico de fusiles y municiones” (Cristancho, 2001).

Este conjunto de casos ponen de presente la diversidad de zonas de origen y tránsito de las armas que alimentan el conflicto colombiano. Varios países industriales, y hasta países vecinos se convierten en enlaces por donde circulan las armas que terminan en manos de guerrillas, paramilitares y crimen organizado, por lo que es indispensable la cooperación y el compromiso por parte de países productores de armas y gobiernos vecinos para cortar el suministro de armas ilegales hacia el país.

Un último aspecto a destacar que relaciona el Plan Colombia con el tráfico de armas, lo encontramos en la intención de las guerrillas por transformar cualitativamente su material de guerra para contrarrestar el fortalecimiento

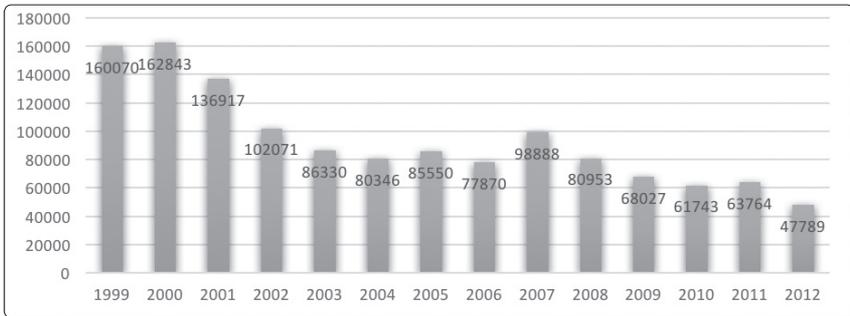
de las Fuerzas Armadas, principalmente en materia aérea. A esto, el informe de la Oficina contra la Droga y el Delito lo llamó un cambio en el nivel cualitativo de la demanda. Tras la recepción de la Fuerza Aérea Colombiana y de la Policía Nacional, de los aviones Tucano y OV-10, y de los helicópteros Black Hawk artillados, que fueron comprados con recursos del Plan Colombia, la guerrilla de las FARC intentó adquirir misiles tierra-aire con los que dar de baja estas aeronaves. A este caso se suma la proliferación de unidades de francotiradores de las FARC, encargados de contener el avance por tierra del Ejército colombiano. “La demanda de armamento ilegal no sólo puede tener variaciones en la cantidad demandada, sino igualmente en la calidad o tipo de arma que se demanda, de manera que se adapte en mejor forma a una determinada táctica o doctrina operacional” (Oficina contra la Droga y el Delito - ONU, 2006).

La última hipótesis que plantea el presente capítulo señala que el Plan Colombia, en tanto estrategia antinarcoóticos, significó una redefinición de la geopolítica de esta economía ilegal, mas no se tradujo en el tan anhelado triunfo en la lucha contra las drogas liderada desde Washington. Los altos recursos destinados por el Estado colombiano, y el apoyo que ha brindado Estados Unidos, permitieron contrarrestar el poderío de los carteles colombianos y limitar la avanzada de los grupos insurgentes; sin embargo no frenó la máquina de producción de drogas, sólo produjo un cambio en la forma de funcionamiento de esta economía ilegal al relocalizar varios momentos de la cadena productiva en otras parte de la región latinoamericana, y desplazando el centro de poder desde las organizaciones colombianas hacia los carteles mexicanos.

Durante gran parte de los años noventa y comenzando el siglo XXI, la mayoría de la cadena productiva del narcotráfico se desarrollaba en territorio colombiano, y gran parte de las actividades que se hacían en el exterior se realizaban bajo el control de la mafia colombiana. Como se ha señalado antes, la idea que inspiraba la lucha contra las drogas liderada por Estados Unidos es que el mejor camino para impedir el consumo de droga por parte de sus ciudadanos, es atacar la oferta y los centros de producción de drogas. De allí que un componente importante del Plan Colombia fuese la erradicación de cultivos de uso ilícito, y el desmantelamiento de laboratorios existentes en Colombia.

A pesar de que las acciones de fumigación aérea con glifosato y la destrucción de laboratorios han tenido un impacto importante sobre algunas zonas del territorio colombiano, el efecto que han generado es una relocalización de estas etapas de la producción de droga, tanto en otras regiones del país como el llamado efecto globo, que consiste en el desplazamiento de los cultivos de uso ilícito y los centros de producción hacia otros países vecinos ubicados en la región Andina o en el Cono Sur. La gráfica 4 muestra el número de hectáreas de coca sembradas en Colombia entre 1999 y 2012, según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos SIMCI, de la ONU.

Gráfica 4. Hectáreas de coca sembradas en Colombia, 1999-2012



Fuente: SIMCI procesado por Fundación Paz y Reconciliación, 2012.

A primera vista se observa una tendencia que permitiría decir que la estrategia de contener los cultivos de uso ilícito en Colombia ha sido exitosa, pues del año 2000 en que se registraron 162.843 hectáreas sembradas, se pasó a 80.346 en 2004, años en los que se implementó la primera parte del Plan Colombia. Sin embargo, entre 2005 y 2008 la cifra parece estabilizarse alrededor de las 80 mil hectáreas de coca sembrada, lo que muestra los límites de la erradicación aérea, ya que durante estos años se continúan invirtiendo grandes cantidades de dinero en este tipo de planes. La explicación de esto se encuentra en la geografía de los cultivos y de los programas de erradicación.

Entre 2000 y 2003, el grueso de los cultivos de coca que fueron erradicados se concentró en el departamento del Putumayo, en la frontera con Ecuador,

donde había cerca de 66 mil hectáreas sembradas en el año 2000, cifra que representaba el 40 % del total de coca sembrada en el país, y que para 2003 se había reducido a cinco mil hectáreas sembradas. Esto "... como resultado de una masiva fumigación aérea de las zonas con coca" (Romero & Arias, 2011) en los territorios donde había predominio de la guerrilla de las FARC. Tras este inicio prometedor de la erradicación, los narcotraficantes y los campesinos cocaleros optaron por tener sembradíos de coca más pequeños y dispersos por distintas zonas del territorio nacional, haciendo mucho menos eficiente la erradicación mediante aspersión aérea con glifosato sobre grandes extensiones. Las plantaciones extensivas en medio de zonas selváticas y rurales donde la presencia estatal era limitada, tal y como ocurría en el departamento del Putumayo y en Caquetá, fueron reemplazadas por modalidades de siembra en "... pequeñas fincas de tres hectáreas o menos" (Vargas Meza, 2004), donde el campesino cocalero intercalaba sus siembras de pan coger con plantas de coca para mimetizar el cultivo ilícito.

También la plantación de coca se trasladó a parques naturales donde existen restricciones para la fumigación, o a zonas no marginales donde se ponen en práctica técnicas de asociación con cultivos lícitos y de modo paralelo a todo esto, se comenzó la siembra de "... variedades que muestran un comportamiento de resistencia frente al glifosato" (Vargas Meza, 2004). Este conjunto de innovaciones que no son más que una reacción a las fumigaciones masivas desarrolladas en el sur del país con el Plan Colombia, son un reflejo de la capacidad de adaptación de la economía del narcotráfico a los desafíos que la plantea la persecución estatal.

Según Mauricio Romero y Angélica Arias, para 2010 justo una década después de iniciado el Plan Colombia, la erradicación de los cultivos ilícitos no tuvo mayores avances tras los espectaculares resultados que hubo hasta el 2003. A partir de allí, lo que ha habido es una reubicación de los cultivos de coca en cuatro zonas importantes ubicadas en variadas regiones del país, a saber:

- En el norte del país, en un complejo corredor que une el Urabá antioqueño y chocono cerca de la frontera con Panamá, pasa por el sur de Bolívar y el bajo Cauca y llega al departamento de Norte de Santander, en la frontera con Venezuela.

- En el oriente, entre los departamentos de Guaviare, Meta y Vichada, y una parte del departamento de Arauca, cerca de la parte sur de la frontera con Venezuela.
- En el sur en los departamentos del Putumayo y el Caquetá.
- Y en la región Pacífico, en el departamento de Nariño principalmente pero también en Cauca, Valle y el Chocó. “En esta región del Pacífico colombiano se ubica la mayor extensión de cultivos de coca, que aumentó de quince mil hectáreas en 2004 a veinticinco mil en el 2009” (Romero & Arias, 2011).

Sobre estos cambios es sugestivo recordar lo que plantea Diana Marcela Rojas sobre los efectos del Plan Colombia; “... la campaña intensiva de fumigaciones del Plan Colombia ha generado un ‘efecto globo’ tanto en la región Andina como en el territorio nacional; para el período 2005-2010 se registran aumentos en el número de hectáreas de coca en Bolivia y Perú” (Rojas D., 2013). Esto quiere decir que además de la reubicación de los cultivos de coca en otras regiones del país, otros países andinos se han visto afectados por el traslado de los cultivos de coca necesarios para la el funcionamiento de la economía del narcotráfico. Lo mismo ha sucedido con otros momentos de la cadena, como con los laboratorios de producción y las rutas hacia los centros de consumo, de tal manera que la estrategia contra las drogas empleada a través del Plan Colombia tiene entre sus efectos inesperados, la contaminación y afectación de más países, entre los que se destacan naciones centroamericanas, de la región Andina, y por supuesto México, que por su cercanía a los Estados Unidos, el mayor consumidor de cocaína del mundo, posee una ubicación geográfica idónea para la emergencia de organizaciones criminales que se dediquen a inundar de droga a su vecino del norte.

Este cambio geopolítico ha venido acompañado de una reconfiguración del negocio de la droga en Colombia y el continente americano en general. Tras el fin de la hegemonía de los carteles colombianos y el desdibuje del proyecto paramilitar con la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se dio el proceso de democratización y descentralización del narcotráfico, con el que esta economía criminal ha comenzado a funcionar en forma de red. Esto quiere decir

que, frente a la lógica de subordinación de las organizaciones verticales y jerarquizadas, donde el capo ejercía un liderazgo a través del temor y el carisma personal, se ha pasado a un funcionamiento del narcotráfico donde impera la lógica de la negociación entre diferentes actores que cumplen funciones específicas dentro de la cadena productiva. Al respecto Ariel Ávila plantea que:

(...) cuando las grandes organizaciones comienzan a ser perseguidas y sus principales jefes caen, se da un proceso de descentralización violenta, en el que los mandos medios se disputan el control de la organización, lo que los lleva a controlar algunos territorios. Si bien estos mandos manejan partes importantes del comercio y las actividades ilegales, no tienen la capacidad financiera o militar de los antiguos carteles (Ávila Martínez, 2012).

En este nuevo funcionamiento en red, cada uno de los actores locales o nacionales cumple un papel al interior de su país, y se encarga de un momento específico de la cadena productiva. Como señala Ávila, esta especialización sucede en diferentes lugares del mundo, y cadenas particulares de drogas como las llamadas “sintéticas” en Europa, o la cocaína en la región Andina y Centroamérica. Este no es un hecho nuevo, pues durante los años ochenta, antes del *boom* cocalero que afectó a Colombia a finales de esa década, los carteles colombianos adquirían la base de coca con socios bolivianos y peruanos.

Las herederas de este poder mafioso que conformaron en un tiempo los carteles, y que luego se organizó política y militarmente alrededor de las AUC, son las llamadas por el Gobierno colombiano “Bandas criminales”. Tras un primer escenario de disputas violentas entre múltiples bandas lideradas por mandos medios de las AUC, tanto disidentes, como rearmados, así como grupos emergentes provenientes de los reductos del cartel del Norte del Valle, en la actualidad se han configurado dos bandas con presencia nacional, el Clan Úsuga y los Rastrojos, quienes operan en forma de red, a través de la subcontratación de bandas delincuenciales locales, o negociando con bandas con poder regional. En esta coyuntura, las organizaciones colombianas involucradas en el narcotráfico internacional han perdido su capacidad para controlar el conjunto del negocio, por lo que se han centrado en tres aspectos: la siembra y producción, el tránsito y despacho de la drogas desde las fronteras, y la

promoción de consumo interno a través del microtráfico. Por su parte, las FARC continúan cobrando un impuesto al gramaje de la hoja de coca, al momento de la compra por parte de los narcotraficantes a los campesinos cocaleros.

Esta especialización de las organizaciones colombianas, así como el énfasis que la lucha contra las drogas tuvo en Colombia, han permitido el ascenso de los carteles mexicanos como líderes del tráfico mundial. Al respecto es relevante lo que señala León Valencia:

(...) para el año 2005 empezó a cambiar la economía del crimen organizado. Cayó la hegemonía colombiana en el cultivo, el procesamiento y el tráfico de cocaína. Los cultivos de coca se redistribuyeron en Perú, Bolivia y Colombia. Los carteles mexicanos entraron a comandar el tráfico. Las organizaciones mafiosas colombianas asumieron la segunda línea de mando en el procesamiento y el tráfico. Las hectáreas cultivadas se redujeron a una tercera parte y las toneladas de cocaína destinadas a la exportación disminuyeron a la mitad. En cambio se incrementó el consumo interno de las drogas ilícitas y el microtráfico (Valencia, 2016).

La investigación sobre la economía política de las fronteras ilegales adelantada por FLACSO Ecuador, y otras instituciones universitarias y de investigación en varios países de América Latina confirman esta situación. En el caso colombiano, cabe destacar la importancia que comienzan a tener en notas de prensa los carteles mexicanos a partir de 2008, no sólo producto de su guerra interna, sino por la presencia de emisarios del cartel de Sinaloa y del cartel de Tijuana, quienes operan en Colombia y se encargan de cerrar negociaciones con las FARC y las Bacrim.

(...) también hoy las estructuras colombianas le venden base de coca y servicios de protección a los mexicanos, mientras que grupos venezolanos les venden armas y avionetas, los dominicanos alquilan rutas, los panameños venden servicios de lavado de activos y los hondureños y guatemaltecos venden transporte terrestre hasta México (Ávila Martínez, 2012).

A pesar de los avances del Estado colombiano en materia de recuperación del control territorial, y de su avance en la lucha contrainsurgente, situaciones base de los actuales procesos de negociación que adelanta el gobierno de Juan Manuel Santos, tanto con la guerrilla de las FARC desde 2012, como con el ELN desde 2016, en materia de desarrollo social y de lucha contra las drogas, el Plan Colombia deja más dudas que certezas. Las constantes movilizaciones campesinas de zonas históricamente aisladas política y económicamente, donde persisten los cultivos de uso ilícito, confirman que la integralidad del Plan Colombia nunca llegó a materializarse en el terreno. Tal y como señala Luis Eduardo Celis al evaluar la pertinencia de este plan quince años después de su inicio, este debe entenderse como "... una estrategia de cooperación militar de manera central y con unos componentes para la justicia, humanitarios y de desarrollo rural de manera residual" (Celis, 2016).

El efecto globo y la emergencia de nuevos liderazgos en la red global del crimen, son un contraste con la lentitud y poca capacidad de respuesta e innovación que la estrategia de la lucha contra las drogas, comandada por Estados Unidos ha mostrado desde su surgimiento a finales de los años setenta. Mientras los carteles se vuelven más flexibles y silenciosos, los procesos de producción se deslocalizan, y la ola de violencia criminal se dispersa por más zonas de la región latinoamericana, los Estados no avanzan en la creación de estrategias y políticas de seguridad y defensa comunes, haciendo que la cooperación ceda el camino a la desconfianza y la incertidumbre por las acciones de los Estados vecinos.

Una posible salida se encuentra en la creación de un bloque de países afectados por la producción y el tráfico de drogas ilícitas, en el cual se discutan y propongan nuevos enfoques para enfrentar el narcotráfico, debatiendo la pertinencia de una estrategia basada en la criminalización y la persecución de los narcotraficantes, ello a la luz de varias décadas de una lucha que parece condenada al fracaso. Una vez más, posicionar en la agenda internacional el debate sobre la legalización de las drogas y la construcción de políticas públicas de prevención fundamentadas en un enfoque de salud pública, es una opción para los gobiernos y las sociedades latinoamericanas, fuertemente afectadas por la violencia, la corrupción del narcotráfico, y por la respuesta militar liderada por Estados Unidos.

Referencias

- Ávila Martínez, A. (2008). “FARC: Dinámica reciente de la guerra”. Revista *Arcanos* No. 14, pp. 4-23.
- Ávila Martínez, A. (2012). “Crimen organizado, narcotráfico y seguridad”. En: C. Niño, *Crimen organizado y gobernanza en la región Andina: cooperar o fracasar* (pp. 29-40). Quito: FES Ecuador.
- Borda Guzmán, S. (2007). “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?”. *Colombia Internacional número 65*, 66-89.
- Borda Guzmán, S. (2012). *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe: búsqueda de legitimidad política y capacidad militar*. Bogotá D. C.: Ediciones Uniandes.
- Celis, L. (4 de febrero de 2016). *¿Le convino al país firmar el Plan Colombia?* Obtenido de Fundación Paz y Reconciliación: <http://www.pares.com.co/sala-de-medios/le-convino-al-pais-firmar-el-plan-colombia/>
- Cristancho, M. (15 de marzo de 2001). “Juzgan a seis guerrilleros colombianos en Venezuela”, diario *El Tiempo*.
- Diario *El Tiempo*. (8 de mayo de 2002). “Cuatro arsenales en dos años”.
- Diario *El Tiempo*. (14 de 05 de 2002). “La conexión Montesinos”.
- Fondo de inversión para la Paz. (2002). *Fortalecimiento militar*. Obtenido de Plan Colombia: http://www.colombia.com/especiales/2002/plan_colombia/fortalecimiento.asp
- Gómez Maseri, S. (05 de 02 de 2016). Paz Colombia, la nueva fase de la ayuda de EE. UU. Diario *El Tiempo*.

- Oficina contra la Droga y el Delito - ONU. (2006). *Violencia, crimen y tráfico ilegal de armas en Colombia*. Bogotá: UNODC.
- Presidencia de la República de Colombia. (2000). Plan Colombia (extracto): Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado, pp. 68-70.
- Ramírez, S. (2001). “La guerra contra las drogas: Las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la Administración Pastrana”. En: IEPRI, *El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Rojas, D. (2013). “Much more than a war on drugs: Elementos para un balance del Plan Colombia”. *Análisis Político* 77, pp. 113-132.
- Rojas, D. M. (2009). “El taller del imperio global: Análisis de la intervención de Estados Unidos en Colombia (1998-2008)”. *Análisis Político No. 65*, pp. 111-126.
- Rojas, M. (2006). “Estados Unidos y la guerra en Colombia”. En: M. E. Wills, & G. Sánchez, *Nuestra guerra sin nombre, transformaciones del conflicto en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Romero, M., & Arias, A. (2011). “A diez años del inicio del Plan Colombia: los herederos de las AUC, la geografía del narcotráfico y la amenaza de nuevos carteles”. *Revista Arcanos* 16, pp. 4-27.
- Shifter, M. (2010). “Una década del Plan Colombia: por un nuevo enfoque”. *Estudios de Política Exterior*, pp. 116-128.
- Tokatlian, J. G. (2008). “La construcción de un ‘Estado fallido’ en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia”. *Revista Análisis Político No. 64*, pp. 67-104.
- Valencia, L. (24 de Febrero de 2016). *Las bandas criminales y el postconflicto*. Obtenido de Fundación Paz y Reconciliación: <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/las-bandas-criminales-y-el-postconflicto/>
- Vargas Meza, R. (2004). “Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia”. *Nueva Sociedad* 192, pp. 117-131.
- Vargas Velásquez, A. (2006). *Ensayos sobre seguridad y defensa*. Bogotá D. C.: Editorial UNIJUS - Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas Velásquez, A. (2010). Del Plan Colombia al Plan Patriota: ¿se consolida la estrategia de dominación norteamericana? *Espacio Crítico*, pp. 1-18.

Capítulo 8

Conclusiones

Luego de analizar la información recogida durante el proceso de investigación se pueden mencionar siete grandes conclusiones, las cuales fueron sustentadas a través de los capítulos del libro.

LA PRIMERA es que el subsistema fronterizo Colombiano es un “nodo principal” dentro de varios mercados ilegales. Dicho nodo sirve como mecanismo de interconexión en las fronteras. En algunos aspectos sociales Colombia sería un nodo secundario, pero en lo que a ilegalidad se refiere es nodo conector principal. Esto significa que Colombia acumula en sus zonas de fronteras diferentes partes de los mercados ilegales.

Por ejemplo, Tumaco, departamento de Nariño, municipio que limita con Ecuador y que además es puerto sobre el mar Pacífico, concentra en la actualidad más de dieciséis mil hectáreas de cultivos de hoja de coca. De hecho, es el municipio con más siembra de esta planta en el país. Adicionalmente, sólo en el año 2015, un total de cien laboratorios para procesar clorhidrato de cocaína fueron destruidos por la Fuerza Pública colombiana: los gramos de coca incautada se cuentan por miles. Lo anterior se ilustra en el siguiente cuadro:

Unidad de medida	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hectáreas	1811	1421	5585	5234	4806	4004	7045	5642	5865	4682	5464	5593	5065	6612	8963	16960
Número Laboratorios	0	0	0	0	18	60	19	118	225	341	128	127	22	28	29	100
Gramos	0	0	0	2000	293479	19549314	835811	4074403	15215772	4082136	2102619	3540920	14114074	2416741	1181257	14521302

Por Tumaco se encuentra una de las principales rutas de tráfico de armas del país, al igual que del contrabando de gasolina desde Ecuador hacia Colombia, insumo básico utilizado para el procesamiento de la droga. De su puerto se embarca la droga hacia Centro América, vía Océano Pacífico o hacia el sur del continente; vía Ecuador. De tal forma, que si se considera solamente a Tumaco, se entiende su importancia como nodo estratégico para el tráfico de drogas. Concentra cinco de las seis partes de la cadena del narcotráfico.

Situación similar se vive en la región del Catatumbo, ubicada hacia el norte del departamento de Norte de Santander. Allí, en una pequeña zona se concentra gran parte de la cadena del narcotráfico. Además es una de las regiones de mayor tráfico de gasolina desde Venezuela hacia Colombia, al igual que tráfico de divisas y personas. En este caso Venezuela es un país que sirve para el “carreteo” de la droga.

Al igual que pasa en la frontera con Ecuador, en la de Venezuela gran cantidad de droga es intercambiada por armas o munición para grupos armados ilegales y organizaciones criminales. El siguiente cuadro resume la situación del mercado de la droga para el Catatumbo colombiano:

Región	Unidad de medida	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Catatumbo - Norte de Santander	Hectareas Coca	5876	11591	7949	4368	3010	644	482	1878	2673	2533	1779	3137	4350	4293	6852	10779
Catatumbo - Norte de Santander	Número Laboratorios	0	0	0	0	0	36	2	164	7	40	90	24	66	61	44	51
Catatumbo - Norte de Santander	Número Gramos	0	0	57200	8998	621986	56014	4129755	270592	2497308	2334439	447124	5114375	8925529	7016550	4854469	

UNA SEGUNDA CONCLUSIÓN es que los actores que intervienen en la cadena de los diferentes mercados ilegales del subsistema fronterizo colombiano, en realidad han transitado, o mejor, han evolucionado de ser organizaciones criminales oligopólicas a redes entrelazadas, en las que ningún individuo controla la totalidad de una parte de la cadena. Dicha evolución, como se demostró en el texto, obedece a una multiplicidad de factores. Aunque vale la pena mencionar tres. Por un lado, a la política de lucha contra el crimen que desarrolló el Estado colombiano y que hizo posible la caída de más de un centenar de jefes criminales en la última década. De hecho, la vida pública de Pablo Escobar, por ejemplo, duró algo más de diez años; en la actualidad una cabeza visible del narcotráfico no logra vivir más allá de tres o cuatro años; de ahí,

que las organizaciones criminales adoptaron un funcionamiento en red, evitando que la caída de un jefe afecte toda la estructura.

La segunda razón es que desde la caída del cartel del Norte del Valle, comenzó en Colombia un fenómeno en doble vía: el del “cartel de los sapos” y las guerras internas entre *traquetos*. El cartel de los sapos, inmortalizado en dos libros sobre el narcotráfico en el departamento del Valle del Cauca, y dramatizado en un sin número de novelas televisadas, hace referencia a la guerra de delaciones entre jefes medios del narcotráfico; por ello el nombre del “cartel de los sapos”. Básicamente autoridades de la DEA, abogados y criminales establecieron alianzas para delatar todo tipo de agentes y obtener grandes sumas de dinero. Esta delación, obviamente, llevó a una cruenta guerra entre pequeños narcotraficantes denominados *traquetos*.

Además, no debe olvidarse que los indicadores para calificar o evaluar los resultados operacionales generalmente se obtienen por niveles de incautaciones y capturas. De tal forma que a más capturas o incautaciones mejor evaluado el resultado. Esta situación ha llevado, como era de esperarse, a un aumento progresivo en ambos indicadores y claro, las organizaciones criminales, además de utilizar la delación como estrategia para combatir al enemigo, también lo hacen como una maniobra para hacer subir los indicadores de las autoridades. Es decir, se ha producido un fenómeno que se ha denominado “la cuota”, o lo que se conoce en Colombia como los “falsos positivos”: los criminales entregan personas o cargamentos de productos para que sean incautados y así mantener “tranquilas” a las autoridades frente a temas operativos.

La tercera explicación es que la medida de la eficiencia de las autoridades se mide por cantidad de presos o incautaciones y no por afectación a mercados; lo que ha terminado sucediendo es que las autoridades combaten la cara criminal de las organizaciones criminales, pero no a los agentes que se mueven en la legalidad. Es decir, capturan a los jefes sicariales, los líderes de la ilegalidad; pero banqueros, políticos, jueces, y en general miembros de alto perfil de las organizaciones criminales que trabajan en instituciones estatales o privadas no son detenidos. En últimas, se controla la parte criminal del mercado, no los agentes legales.

LA TERCERA CONCLUSIÓN que se liga a la anterior, es el efecto democratizador en los mercados ilegales. Básicamente los capos de carteles del narcotráfico, u organizaciones criminales tipo piramidal ejercían un control de entrada de población a las dinámicas criminales. Con la desaparición de estos carteles, desapareció el control de entrada y grandes masas de población lograron entrar a las partes operativas de la criminalidad.

LA CUARTA CONCLUSIÓN es que dentro de las organizaciones criminales se identifica un portafolio de servicios que se ha diversificado dentro de cada especialidad. Esto a primera vista parece contradictorio, pero la explicación es la siguiente: durante todo el texto de este libro quedó claro que no sólo los mercados, sino también las organizaciones criminales funcionan en forma de nodos interconectados. Por ejemplo, unos son los agentes que tienen el control de los cultivos de hoja de coca, otros los intermediarios para comprar la pasta base y llevarlos a los laboratorios, otros los del “carreteo” y embarque y otros los que distribuyen en las ciudades europeas o norteamericanas. Igual pasa en la minería criminal, unos son los que trabajan en vetas, o en los ríos en el caso de la minería de aluvión, otros son los dueños de las retroexcavadoras, otros los que prestan la seguridad en la zona y otros los que “lavan” el oro y lo monetizan.

Sin embargo, dentro de esta especialización hay una diversificación, es decir, los que “carretean” la droga, también “carretean” o son los traficantes de personas en la frontera entre Colombia y Panamá. A su vez manejan el contrabando de gasolina. De hecho, administran las rutas y las alquilan a diferentes agentes. Situación similar pasa con los lavadores de dinero. Por tanto esta especialización crea nichos de corrupción dentro de instituciones estatales, y redes autónomas dentro de esta especialización.

LA QUINTA CONCLUSIÓN es que Colombia ha sido exportador de agentes criminales, quienes han enseñado las nuevas formas de operar a organizaciones criminales de los países vecinos, o nodos dentro del tráfico de cualquier mercado ilegal. Dos ejemplos son importantes. En 2012 fue capturado en Argentina alias *Mi Sangre*, quien era para ese momento, uno de los hombres más importantes de los Urabeños, o el ahora denominado Clan del Golfo. *Mi*

Sangre, pasó de ser un simple sicario de la Oficina del Envigado, a convertirse en el hombre de confianza de alias *Don Berna*, quien para inicios del siglo XX era tal vez uno de los jefes más importantes del paramilitarismo y el amo y señor de la Oficina de Envigado.

(...) *Mi Sangre* tiene un largo historial en las agencias antidrogas extranjeras. A comienzos de la década de los noventa trabajó para la llamada Oficina de Envigado en actividades de poca monta, como consignaciones de dinero, transporte de armamento y de mujeres hermosas como acompañantes de los narcotraficantes. Su habilidad para sobornar a miembros de la Fuerza Pública le ayudó a escalar rápidamente.

Desde la 'Oficina' se relacionó con los paramilitares del Bajo Cauca antioqueño y Córdoba. Allí conoció a un hombre que suministraba químicos para los laboratorios y que luego compraría una franquicia para pasar por paramilitar en las negociaciones de 2002 a 2006: Miguel Arroyave, jefe del Bloque Centauros, en Meta¹.

Mi Sangre había logrado llegar a Argentina, no sólo para esconderse de las autoridades, sino para consolidar la ruta de tráfico de drogas que pasaba por Argentina para llegar a Sur África y Australia. Además había exportado mecanismos de recaudación de fondos para esta organización, como el tráfico de divisas y el famoso "paga-diario"².

Otro de los ejemplos conduce Héctor Germán Buitrago Parada, alias *Martín Llanos*. Uno de los jefes paramilitares más importantes de Colombia. Comandó las Autodefensas Campesinas del Casanare por años; tal vez es uno de los grupos paramilitares más antiguos del país. Se debe recordar que este grupo se rehusó a entrar en el proceso de desmovilización paramilitar, y ante tal negativa sus miembros fueron masacrados por sus socios que habían llegado a un acuerdo con el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe. Ante la

1 <http://www.semana.com/nacion/articulo/capturado-argentina-alias-mi-sangre-jefe-los-urabenos/267192-3>

2 Es un sistema de crédito informal con tasa de usura cercana al 100%. Un agente presta una cantidad de dinero a un particular y este debe pagar cuotas diarias. Es un mecanismo de ganancia, de lavado de activos y de control social.

masacre de gran parte de su estructura, *Martín Llanos* reacomodó los pocos hombres a su mando, para idear una estrategia de escape y prolongación de su negocio de narcotráfico.

(...) el último gran jefe paramilitar que seguía en libertad, *Martín Llanos*, que llegó a poner gobernadores y alcaldes en Casanare y que fue uno de los hombres más poderosos y temidos en la historia reciente del país, intentó evitar su caída haciéndose pasar por un humilde conductor. A pocos metros de un centro comercial de la pequeña ciudad venezolana El Tigre, en el estado de Anzoátegui, la Oficina Nacional Antidrogas (ONA) de Venezuela, en coordinación con la Policía colombiana, capturó la noche del sábado a Héctor Germán Buitrago Parada –el nombre verdadero del *ex para*–. Estaba con su hermano Nelson Orlando, alias *Caballo*³.

Su centro de refugio fue Venezuela y de allí viajaba esporádicamente a Colombia y Bolivia. En este último país había desplegado gran parte de su red para la exportación de droga hacia Brasil. Allí llevó toda su experiencia en el procesamiento de la pasta base de coca. De hecho, un año antes de la captura de *Martín Llanos*, había caído su primo en Bolivia. Así lo reportó la prensa:

(...) la Policía boliviana presentó al prófugo colombiano Carlos Noel Buitrago Vega, alias *Porremacho*, acusado de terrorismo y narcotráfico, entre otros delitos, que fue capturado en la región oriental de Santa Cruz. El ministro de Gobierno (Interior), Sacha Llorenti, dijo en rueda de prensa que la captura de Buitrago Vega, a quien calificó de ‘pez gordo’ del narcotráfico, fue el ‘resultado de varios meses de coordinación con el Estado colombiano’⁴.

A continuación se muestra el listado de jefes criminales colombianos de importancia que fueron capturados, abatidos o asesinados en países latinoamericanos.

3 <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11076524>

4 <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/capturan-bolivia-al-primo-de-martin-llanos-articulo-280589>

Conclusiones

NOMBRE	LUGAR	HECHO	FECHA	ORGANIZACIÓN
Henry de Jesús López Londoño, alias <i>Mi Sangre</i>	Argentina EE. UU.	Captura/ extradición	Octubre de 2012. Noviembre 17 de 2016	Ex integrante AUC
Eduardo Fernando Giraldo, alias <i>Boliqueso</i>	Brasil	Captura	Abril 2016	Los Rastrojos
Maximiliano Bonilla Orozco, alias <i>Valenciano</i>	Venezuela	Captura/ extradición	Noviembre de 2011	Ex jefe de la Oficina de Envigado
Wilber Alirio Varela, alias <i>Jabón</i>	Venezuela	Asesinado	2008	
Hernando Gómez Bustamante, alias <i>Rasguño</i>	Cuba	Captura/ extradición	2007	Cartel del Norte del Valle
Juan Carlos Ramírez Abadía, alias <i>Chupeta</i>	Brasil	Captura/ extradición	2007	Cartel de Cali
Diego Pérez Henao, alias <i>Diego Rastrojo</i>	Venezuela	Captura/ extradición	2012-2013	Los Rastrojos / cartel del Valle
Javier Antonio Calle Serna, alias <i>Combatiente</i>	Centroamérica	Entrega/ captura	Mayo de 2012	Los Rastrojos / cartel del Valle
Juan Carlos Calle Serna – <i>los Comba</i>	Ecuador	Captura	Marzo de 2012 (libertad condicional en febrero de 2016)	Los Rastrojos / cartel del Valle
Luis Enrique Calle Serna	Venezuela	Entrega/ captura	Octubre de 2012	Los Rastrojos / cartel del Valle
Daniel Barrera Barrera, alias <i>El Loco Barrera</i>	Venezuela	Captura/ extradición	Noviembre de 2012 (captura)/ abril de 2013 (extradición)	
Alexander Leudo Nieves, alias <i>Alex</i>	Costa Rica	Captura	Junio de 2011	Silvio Montaña Vergara
Javer Urango Herrera, alias <i>Chely</i>	Venezuela	Captura	Marzo de 2010	Los Mellizos
Carlos Herrera Rentería, alias <i>Beto Rentería</i>	Venezuela (recaptura)	Captura	Julio 3 de 2010	Cartel del Norte del Valle
Maximiliano Bonilla Orozco, alias <i>Valenciano</i>	Venezuela	Captura/ extradición	Octubre de 2011	Oficina de Envigado
Dagoberto Giraldo Pérez, alias <i>Percherón</i>	Estados Unidos	Captura	Octubre de 2009	Grupo L4 (Cuco Vanoy y Nicolás Bergonzoli)
Marcos de Jesús García Figueroa, alias <i>Marquitos</i>	Brasil	Captura	Octubre de 2014	Relación con: Hernán Giraldo – <i>Kiko</i> Gómez

Capítulo 8

NOMBRE	LUGAR	HECHO	FECHA	ORGANIZACIÓN
Héctor Germán Buitrago, alias <i>Martín Llanos</i>	Venezuela	Captura	Febrero 6 de 2012	Autodefensas Campesinas del Casanare (ACC)
Milton Cifuentes Villas, alias <i>Jota</i>	Venezuela	Captura	Noviembre 8 de 2012	Principal proveedor de cocaína para el cartel del Sinaloa
Ruberney Vergara, alias <i>Maniquemao</i>	Venezuela a Colombia	Captura/ deportado	Mayo de 2011	Los Rastrojos
Juan Carlos Peña, alias <i>El Yerno</i>	Venezuela	Captura	Noviembre 22 de 2012	Segundo al mando de <i>Megateo</i>
Carlos Esneider Quintero, alias <i>Gomelo</i>	Venezuela (captura)	Asesinado (Colombia)	Febrero 6 de 2012	Heredero de Maximiliano Bonilla, alias <i>Valenciano</i> – Oficina de Envidado
Diego Armando Muentes Burgos, alias <i>El Cepillo</i>	Venezuela	Captura	Agosto de 2015	Los Urabeños
Jhon Vasco López, alias <i>Nico</i>	Ecuador	Captura	Abril de 2011	Organización Cordillera
Ramón Quintero Sanclemente, alias <i>RQ</i>	Ecuador	Captura	Abril de 2010	Cartel del Norte del Valle
Alexander Montoya Úsuga, alias <i>El Flaco</i>	Honduras	Captura	Julio de 2012	Los Urabeños
Oswaldo Barrera, alias <i>Juanes</i>	Estados Unidos	Captura	Enero de 2017	Clan del Golfo
Antonio Giraldo, alias <i>Mandrake</i>	España	Captura	Enero de 2017	Clan del Golfo
Osman Steven Daza, alias <i>El Loco</i>	España	Captura	Noviembre de 2016	Enlace directo de Dairo Antonio Úsuga – Clan Úsuga
Francisco Javier Yancen, alias <i>Frank</i>	España	Captura	Noviembre de 2016	Enlace directo de Dairo Antonio Úsuga – Clan Úsuga

Para el crimen organizado es como si las fronteras, entendidas como una línea limítrofe, se hubiesen borrado. Todo se trata de nodos de agentes o territoriales.

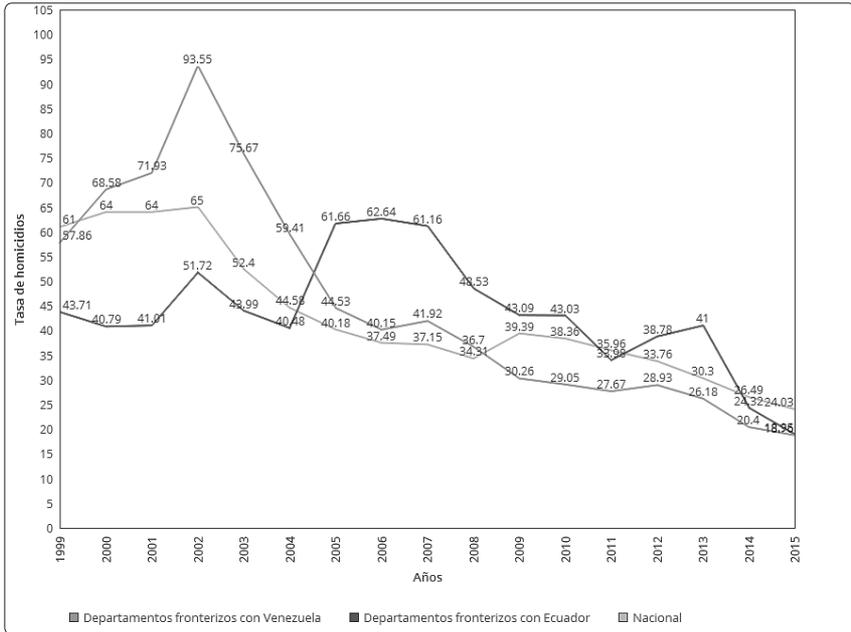
UNA SEXTA CONCLUSIÓN se refiere a la racionalización de la violencia por parte de las estructuras criminales. La conclusión no es novedosa; de hecho, la Fundación Paz y Reconciliación la ha expuesto en diferentes investigaciones y libros. En todo caso, la presente investigación ratifica dicha conclusión: tiene que ver con el hecho de que las organizaciones criminales han aprendido a racionalizar la violencia. Colombia cayó en su punto más degradado de violencia entre 1995 y 2003. En ese período los empalamientos, descuartizamiento de personas con motosierras y la violencia sexual eran el pan de cada día. Los grupos paramilitares, principalmente, fueron los encargados de esta ignominia:

(...) hubo un tiempo en el Magdalena Medio y casi en toda Colombia en el que vender motosierras era como vender cruces en los tiempos de Cristo. Los paramilitares las convirtieron en su instrumento preferido de muerte. Cortaban a sus víctimas, muchas veces en vida y en presencia de testigos. Una forma deliberada y estudiada de sembrar el terror en sus víctimas. El asesinato convertido en una forma macabra de comunicación. Un lenguaje propio con sello personal. A los soplones o a los infiltrados, por ejemplo, se les hacía ‘un corte de corbata’, que consiste en abrirles la garganta y sacarles la lengua por el agujero, dejándosela colgando⁵.

Sin embargo, desde 2003 las organizaciones criminales y grupos armados ilegales cambiaron la forma de utilización de la violencia. Las masacres y la violencia espectacular se dejaron de lado e iniciaron una estrategia de violencia selectiva y violencia ejemplarizante. En todo caso, al sumar todos los muertos –al menos del lado colombiano–, se observa que en las fronteras colombianas se vivió prácticamente una situación de guerra. Fenómeno que no ha sido visible a la opinión pública, producto en gran parte de esta violencia selectiva que es bastante invisible. La gráfica que se presenta continuación muestra la tasa de homicidio nacional y la compara con las zonas de frontera con Venezuela y Ecuador:

5 <http://soc.culture.venezuela.narkive.com/tr4iqC1J/los-paramilitares-colombianos-y-la-limpieza-social>

Gráfica 1. Tasa de homicidios 1999-2015. Departamentos fronterizos con Venezuela



Como se vio en los capítulos anteriores, lo que ocurrió en Colombia fue un verdadero proceso de homogeneización: miles de muertos y desplazados cambiaron el mapa demográfico, político y económico de estas regiones.

Por último –y como séptima conclusión–, desde un análisis institucional la corrupción es un fenómeno que se vive en los márgenes de la sociedad; para muchos es un tema de “manzanas podridas”, de pocos agentes, pero para la gran mayoría de la sociedad es algo más que simples manzanas podridas. Moisés Naím desarrolla de manera muy precisa este análisis.

Un grupo de analistas, principalmente de aquellos alineados con las corrientes nuevas de los procesos democratizadores y de cambio de régimen político de Europa de Este, acuñaron el concepto de “Estados mafiosos”; esto es, aquella situación en la cual las actuaciones de un Estado están dirigidas a beneficiar un grupo específico de personas. Sin embargo, los resultados de la investigación muestran que si bien las organizaciones criminales actuales prefieren la

corrupción al uso de la violencia, la cooptación de instituciones estatales no es generalizada, por el contrario se apoderan de instituciones neurálgicas, y sobre todo de las “fisuras” jurídicas y vacíos de ley que permite el sistema jurídico colombiano, o la propia dinámica de los mercados legales.

De la investigación se concluye que el crimen se apoderó de la institucionalidad neurálgica a partir de fisuras institucionales.

Anexo

La guerra por las zonas post FARC

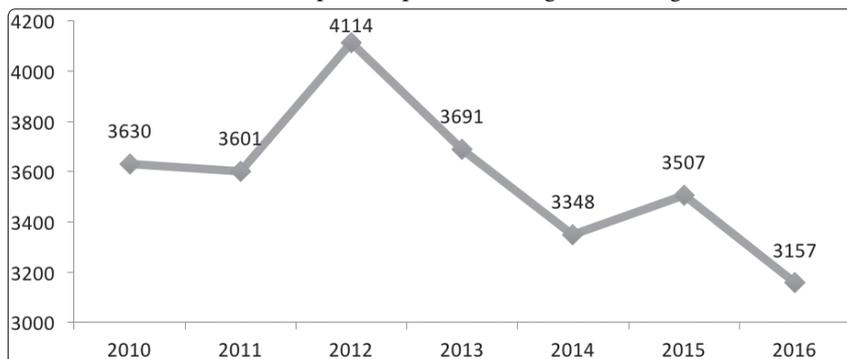
Por: Ariel Ávila Martínez

Ya han pasado seis meses desde la firma del acuerdo de paz y casi un año desde el inicio del cese bilateral al fuego entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno colombiano. El proceso de implementación ha estado marcado por dificultades; el Estado colombiano ha incumplido en diferentes materias, no ha podido terminar las zonas donde las unidades guerrilleras se han concentrado para la dejación de armas (Zonas Veredales Transitorias de Normalización –ZVTN–), además existe una oposición política liderada por el ex presidente Uribe, que pareciera preferir que las FARC sigan en armas y que nada de la implementación funcione, particularmente la justicia transicional.

Los resultados en materia de seguridad son inmensos, las estadísticas han comenzado a disminuir desde 2015. Es decir, los que sí ha funcionado y han cumplido son los componentes militares de ambas partes. Los homicidios se han reducido drásticamente, los secuestros están muy cerca de desaparecer y el horroroso pabellón del Hospital Militar para afectados por minas anti-personal que recibía centenares de heridos, está a punto de cerrar, pues hace meses no ingresan pacientes.

Donde mejor se constata los beneficios inmediatos de la paz es en las zonas donde operaban las FARC. El grupo guerrillero llegó a operar en 242 municipios de los 1.122 del país. Si se suman los municipios donde además opera la guerrilla del ELN, en total son 281 municipios. Allí los indicadores de violencia se han reducido sustancialmente. Comparando 2015 con 2016, en estos 281 municipios hubo casi 400 homicidios menos como se ve a continuación.

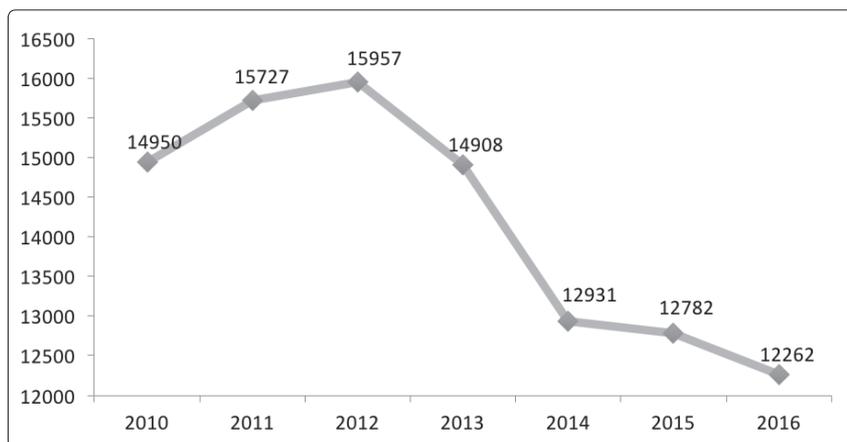
Homicidios 281 municipios con presencia de organizaciones guerrilleras



Fuente: Ministerio de Defensa.

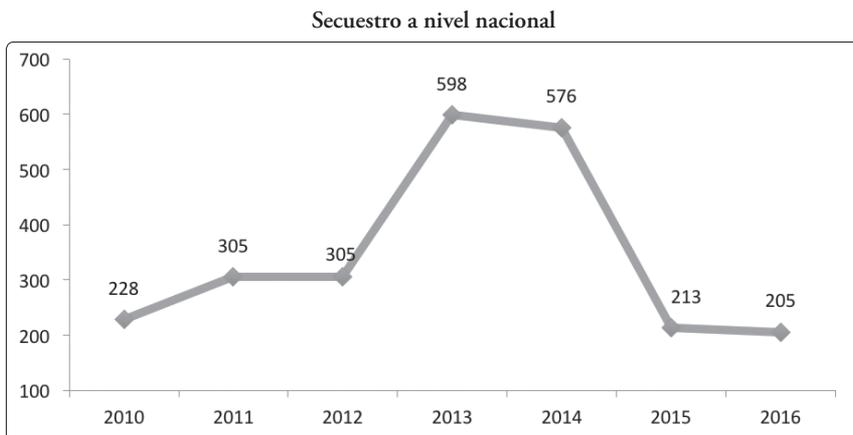
Esta situación ha contagiado en general a todo el país. Desde que hubo certeza de que el Proceso de Paz ya no tenía marcha atrás, y sobre todo desde que comenzaron los sucesivos ceses al fuego unilaterales de las FARC –y el bilateral–, se ha podido ver una reducción del homicidio en toda Colombia. Como lo muestra la siguiente gráfica.

Homicidios total nacional



Fuente: Ministerio de Defensa.

Igual ha ocurrido con el secuestro; en 2015 hubo en estos 281 municipios 93 secuestros, y en 2016 la cifra cayó a 61. Lo mismo ocurre con la extorsión; en departamentos como el del Huila la extorsión descendió en picada. En muchas zonas la seguridad ha mejorado ostensiblemente. Tanto las FARC como las Fuerzas Militares merecen honores.

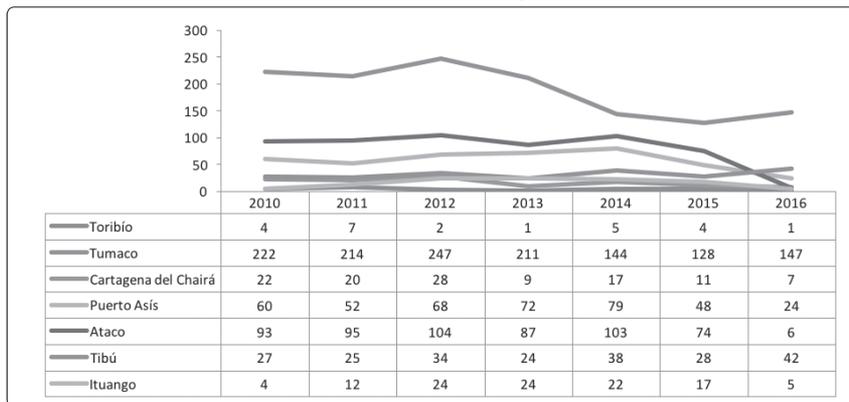


Fuente: Ministerio de Defensa.

Sin embargo, existen preocupaciones. Hoy las FARC se ubican en veintiséis veredas –zonas rurales de once kilómetros cuadrados–, y han dejado libre el 98 % del territorio en el que operaron durante décadas. Muchas de estas zonas tienen una alta presencia de economías ilegales y han comenzado a ser copadas por la guerrilla del ELN y estructuras heredadas del paramilitarismo como el Clan del Golfo, o sencillamente hay un vacío de poder; los indicadores de seguridad, como el hurto, han comenzado a aumentar. Esto también trajo un aumento de la violencia. Al analizar algunos municipios del grupo de los 281 se observa lo siguiente.

Esta expansión criminal ha llevado a que algunos municipios –de los 281 mencionados–, vieran incrementar las tasas de homicidio. Si bien la tendencia general es a la baja, desde el año anterior algunos municipios en particular presentaban aumentos, tal como se ve en la siguiente gráfica de una muestra de municipios.

Homicidios en municipios significativos



Fuente: Ministerio de Defensa.

Hay municipios que no coinciden con la tendencia nacional de reducción de la violencia, y por el contrario, han aumentado sus indicadores de violencia homicida. De los 281 municipios, treinta presentan nuevas dinámicas criminales.

Zonas post FARC

Las FARC tenían presencia histórica en 242 municipios de los 1.122 que tiene el país; es decir, en cerca del 22 % del total del país. En el traslado de las tropas hacia las veintiséis veredas dispuestas para el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, el grupo insurgente abandonó más del 98 % del territorio que ocupaba.

A cuatro meses de la firma del acuerdo, el panorama no es muy alentador. En varios municipios otros grupos armados organizados han ocupado o están en proceso de ocupar los espacios dejados por las FARC, las estructuras criminales heredadas del paramilitarismo han aumentado su espectro de acción llegando a lugares a los que anteriormente no hubiera sido posible acceder, el aumento de la “anarquía criminal” recorre la geografía antaño controlada por las FARC y, en general, parece que el repliegue del grupo insurgente ha dejado “vacíos” que en teoría debían ser ocupados por las instituciones del Estado, pero que en la realidad se están reconfigurando a partir del ejercicio de la violencia como mecanismo de coacción por parte de los grupos mencionados.

Dicha expansión criminal no es algo inesperado en el postconflicto. La presencia de economías ilegales y la existencia de organizaciones criminales permitían prever que los retos en materia de seguridad no serían fáciles. Estas transformaciones en las dinámicas económicas y políticas en el interior del país, sin duda tendrán sus efectos sobre el subsistema fronterizo colombiano. Muchas de las zonas post FARC han sido durante mucho tiempo los centros de producción de mercancías ilegales, que terminan circulando a través del sistema fronterizo latinoamericano y global, ya sea pasta base de coca, cocaína, o minería ilegal, entre otros.

En realidad las FARC nunca ejercieron dominio de un mercado ilegal de forma monopólica, por ejemplo, en el de la droga; como se vio antes, controlaban la primera y segunda parte de la cadena, es decir, los cultivos de hoja de coca y el procesamiento de la pasta base, pero los restantes nodos de la cadena eran controlados por otros actores; como los laboratorios, el “carreteo” o la exportación. Esto significa que esos otros actores no gustan del Proceso de Paz, pues les desestabiliza el mercado y tenderán a coparlo o renegociar con otros actores ilegales que tengan la capacidad de cooptarlo.

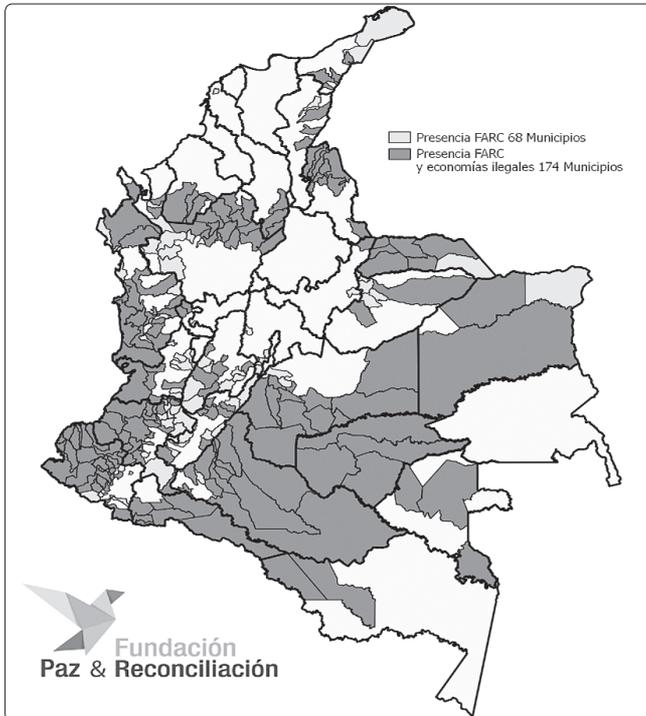
También han sido zonas receptoras de bienes del mercado negro entre los que se destacan armas y municiones, material de guerra y productos de contrabando que cubren una parte de la manutención de los ejércitos irregulares. La importante tradición en materia de crimen organizado que tienen los grupos armados organizados, herederos del paramilitarismo y los grandes carteles del narcotráfico, permite inferir que se adaptarán a las nuevas condiciones que implica la reincorporación de las FARC, con el fin de apropiarse de la economía de guerra que manejaba esta insurgencia y así conservar o aumentar sus rentas. Por su parte, el ELN buscará incrementar su rango de influencia política y las fuentes de financiación de su economía de guerra.

Así mismo, muchas de estas zonas de frontera comparten las condiciones de marginalidad y abandono estatal que han sufrido los municipios que van a ser priorizados durante el postconflicto. Las zonas de colonización tardía han sido el contexto en el que han emergido los grupos insurgentes como una respuesta a la precariedad económica, la ausencia de oportunidades y la falta de una presencia estatal con diferentes instituciones que garanticen derechos elementales como seguridad, educación, salud e igualdad, entre otros. Como

se verá a continuación, la ocupación de varios territorios post FARC sucede en municipios ubicados en departamentos fronterizos, bien sea terrestres como Nariño, Chocó, Arauca y Norte de Santander, o marítimos como la región del Urabá Antioqueño y la cuenca del Pacífico.

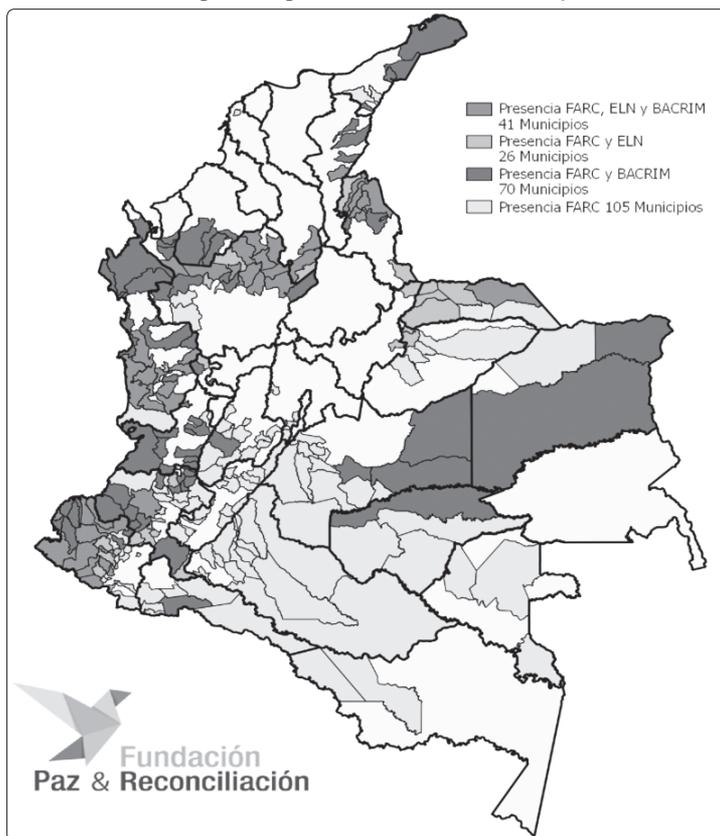
El siguiente mapa muestra los 242 municipios con presencia de las FARC, discriminados entre los que tienen actividad de economías criminales y los que no. El dato es diciente, de los 242 municipios con presencia de las FARC, en 171 está en funcionamiento algún tipo de actividad económica ilegal. Las partes rojas del mapa permiten observar que varias de las fronteras son espacios que tras la salida de las FARC, son susceptibles de sufrir la llegada de estructuras criminales interesadas en la minería ilegal, el narcotráfico, el contrabando y la trata de personas.

242 municipios con presencia de las FARC y economías ilegales



Nótese las zonas de frontera, principalmente el corredor del océano Pacífico y la frontera con Venezuela. Por otro lado, el siguiente mapa muestra la presencia de grupos armados ilegales en los mismos 242 municipios hasta antes de que las FARC comenzaran el proceso de concentración.

242 municipios con presencia de las FARC, ELN y Bacrim



Nuevamente, las zonas de frontera, principalmente el corredor Pacífico mostraba una situación criminal complicada para el postconflicto. Hoy, meses después de la firma de los Acuerdos de Paz la situación es compleja.

Es innegable la reducción de acciones violentas, homicidios y desplazamientos en varias zonas del país donde la confrontación armada marcaba la vida diaria. Tal vez el norte del departamento del Cauca sea un buen ejemplo, allí, de los hostigamientos y campos minados por doquier sólo queda el recuerdo. Sin embargo, sobre regiones como el Pacífico colombiano o el Bajo Cauca antioqueño se produce una ocupación silenciosa de otros actores criminales.

La Fundación Paz & Reconciliación, en su informe “En qué están los territorios que dejan las FARC: estado de las zonas de concentración y las agresiones a líderes sociales”, del 31 de enero de este año, llamó la atención sobre la precaria situación en la que se encuentran la mayoría de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), y sobre las dinámicas que se han venido configurando en las denominadas zonas post FARC. Según este informe, hasta la fecha existen cinco tipos de zonas post FARC:

- Zonas con ocupación o expansión del ELN.
- Zonas con ocupación o expansión de grupos armados organizados.
- Zonas de presencia de las disidencias de las FARC.
- Zonas de anarquía criminal.
- Zonas en proceso de consolidación estatal.

En el sur de Córdoba, por ejemplo, los territorios donde las FARC hacían presencia fueron ocupados el Clan del Golfo, antiguos Urabeños, particularmente en los municipios de Puerto Libertador y Tierralta. En Norte de Santander, se conoció de la difusión de panfletos amenazantes y del asesinato de varios líderes sociales.

En el norte del Guaviare, fue señalada la existencia de una disidencia de las FARC que en el pasado mes aumentó de forma significativa las extorsiones. Incluso, varias obras públicas rurales están detenidas debido a este hecho. Por otra parte, la comunidad denunció la incursión de lo que denominan “grupos derivados del paramilitarismo”; sin embargo, esta información no ha sido confirmada por las autoridades. En Cartagena del Chairá, en la medida en que las FARC se movilizaban hacia las ZVTN, se dio un aumento significativo de la anarquía criminal.

En Tumaco, la situación ha sido particularmente grave. Los miembros disidentes de las FARC, el Clan del Golfo y el grupo Nuevo Orden, asociado a la disidencia, hacen fuerte presencia en el territorio. Sin embargo, vale la pena mencionar que de este último grupo, hace algunas semanas se desmovilizó al menos el 50 % de su estructura. Durante el primer mes de 2017 fueron desplazadas más de cien familias, y otro centenar tiene restricciones para conseguir sus alimentos y bienes de uso cotidiano, debido al desplazamiento de los propietarios de los establecimientos que vendían estos productos.

En Antioquia, se habla de la presencia y expansión del Clan del Golfo y de los Pachelly, una estructura criminal perteneciente a la Oficina de Envigado. Estos grupos se han asociado para apoderarse de las rutas del narcotráfico. En Cauca, territorio históricamente dominado por las FARC, se conoció de la presencia de Autodefensas Unidas de Colombia y de las Águilas Negras. Además, se tuvieron noticias de la presencia del ELN en el municipio de Buenos Aires.

Para el caso del sur del Tolima, previo al plebiscito del 2 de octubre de 2016, circularon panfletos alusivos a las Autodefensas Unidas de Colombia. A su vez, las autoridades han manifestado su preocupación por el aumento de la anarquía criminal.

La información que se presenta a continuación constituye una actualización de lo que está sucediendo en las regiones y municipios que antes ocupaban las FARC. En muchas de las regiones se han identificado distintos tipos de zonas post FARC que han generado, en la mayoría de los casos, abiertas confrontaciones y, en algunos otros, alianzas inesperadas.

La siguiente tabla muestra la información recogida en los últimos meses.

1. Antioquia

Bajo Cauca

- En el Bajo Cauca Antioqueño, existe una expansión acelerada del Clan del Golfo, al mando de alias *Montero*, quien obedece a la cadena de mando de alias *Gavilán*, jefe de la zona norte del país, además de la alianza con el cartel de Sinaloa-Los Zetas, ha copado totalmente los terrenos en donde hubo presencia de las FARC, así

haya presencia del ELN, con quienes se sospecha hay alianzas para sacar réditos de las actividades ilegales.

- En los municipios de Nechí, vereda Las Flores, y Tarazá, en las veredas que limitan con Tierralta y Ayapel, en Córdoba, e Ituango en Antioquia, el ELN ha venido copando algunos espacios en los que las FARC venía ejerciendo control territorial.
- En Zaragoza existe información de la expansión del grupo armado organizado La Nueva Generación, proveniente de Segovia y Remedios por el control de la comercialización de la coca.

Norte y Nordeste

Segovia

- Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), o Clan del Golfo, en alianza con un grupo conocido como Héroes del Nordeste –desmovilizados de las AUC–, se están acercando a las veredas Mina Nueva, Rancho Quemado y Carrizal que controlaba las FARC, y están obligando a los mineros a tributarles y, por medio del “voz a voz”, han advertido a la comunidad que ellos son el nuevo orden a establecerse.
- Se conoce de una guerra abierta entre Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), y La Nueva Generación (LNG), por el control del casco urbano donde se produce la renta en el tráfico de droga. En lo que va de 2017 han circulado tres panfletos firmados por LNG y en uno de ellos advierten que tienen veinte granadas para atacar contra los colaboradores de las ACG. Igualmente, en 2017 han estallado tres granadas. La última fue el 6 de febrero y sus objetivos son supuestos colaboradores de los Gaitanistas (Clan del Golfo). El casco urbano de este municipio está en poder de LNG, mientras que la zona rural sería de control Gaitanista. El 9 de febrero en la vereda Campoalegre fue asesinado un menor de edad acusado de pertenecer a LNG, y otra persona fue asesinada en una vereda cercana.

- Estos dos grupos han manifestado una suerte de sentencia dentro de la población –también por medio del “voz a voz”–, en la que advierten que atacarán a los hombres de las FARC que arriben a Segovia. Al parecer esta misma sentencia fue emitida en el municipio de Remedios.
- El pasado 09 de abril, en un lugar conocido por la comunidad como El Rastrojito, cerca al Resguardo Indígena Tagual-La Pó y a la vereda Las Guaguas, se conoció de la presencia de hombres vestidos con prendas negras que portaban armas largas –fusiles y subametralladoras– mientras recorrían el lugar para “informar” a la población campesina su obligación de pagar sumas de dinero de acuerdo a la posesión de tierras. A esta denuncia se suma la ocupación por parte de campesinos de unas tierras que “perteneían” al jefe paramilitar Vicente Castaño, situación que según fuentes locales, pone a sus ocupantes en riesgo permanente.

Anorí

- Durante los últimos cinco meses de 2016 el Frente 36, al mando de alias *Anderson*, estuvo concentrado en la vereda El Carmín, a tres horas de Anorí. De acuerdo a información de terreno e informes de inteligencia, es dominio del Comando Héroes de Anorí del ELN, razón por la cual fue establecida la zona de normalización en la vereda La Plancha.
- En la vereda La Vianca, se tiene información de la presencia de integrantes del Clan del Golfo que han entrado a controlar el impuesto sobre el negocio de la coca, y en la vereda Anorí Dos Bocas, en límites con Zaragoza, a siete horas de distancia desde el casco urbano de Anorí, se han apropiado del negocio que antes controlaban las FARC, al igual que la minería ilegal.
- En la zona de Dos Bocas, territorio minero y de cultivo de coca, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia están buscando cooptar el espacio dejado por las FARC. Según denuncia la comunidad, al sector conocido como Los Trozos arribaron dos embarcaciones que

contenían un promedio de ochenta hombres que se identificaron como AGC, hicieron retenes a los campesinos y advirtieron que llegaban para tomar el control territorial ahora que las FARC se retiraban, haciendo énfasis en que no eran los mismos “paramilitares” de antes. No obstante, la comunidad teme porque presiente que las AGC manejan ese discurso debido a que las FARC aún conservan las armas, pero cuando la guerrilla haga la dejación del armamento la actitud va a cambiar y el campesinado va a ser la víctima.

- Las bases sociales que antaño eran influenciadas por las FARC ahora están acudiendo al ELN para que regule o frene la incursión “paramilitar” en el territorio. De acuerdo con información de la Fuerza Pública, esta guerrilla está creciendo vertiginosamente en el sector, sin embargo la población asegura que el crecimiento no es tal.

Ituango

- Diferentes fuentes y autoridades confirman que hay presencia de estructuras criminales del Clan del Golfo y Pachelly, de Bello, en las veredas Santa Ana, Bajo Inglés y Pascuitá y en el corregimiento de Santa Rita. Los Pachelly, estructura criminal que pertenece a la Oficina de Envigado, compró una franquicia en alianza con el Clan del Golfo, para el control de las rutas y producción de coca en esta región.
- El domingo 29 de enero, quince personas salieron por amenazas del Clan del Golfo. Según fuentes de terreno, se presume que trece personas más podrían salir del municipio luego de recibir amenazas por parte de la organización criminal.
- Algunos líderes sociales denuncian que, en Pascuitá, el Clan del Golfo reunió a la comunidad el jueves 12 de enero de 2017. Le comunicó que “... ellos serán quienes controlarán la seguridad, cobrarán el impuesto de peso por la base de coca que controlaba las FARC, y las reglas para la movilización seguirán como las imponían las FARC: entre las 6:00 de la tarde y las 5:00 de la mañana no podrá movilizarse nadie”, informó una fuente de las FARC.

Briceño

- El Clan del Golfo incursionó en Briceño desde finales de 2015. En las veredas Las Auras, Los Sauces y La América, en 2016 se presentaron varios homicidios y el desplazamiento forzado de algunas familias. Para ingresar a la vereda El Orejón debe cruzarse por La América, lo cual genera un riesgo para la población (Defensoría del Pueblo, 2016).
- La minería ilegal y la compra de base de coca ha vuelto a Briceño un municipio atractivo para la incursión de los Urabeños (Clan del Golfo), quienes han incursionado en el negocio vendiendo la idea de sustituir las matas de coca autóctonas por una variedad peruana, la que les facilita tener una “raspa” cada dos meses, volviendo más rentable el negocio, con un precio fijo por kilo de \$1.000.000 y \$100 mil de impuesto de gramaje, a precios de 2016. En comparación con el Bajo Cauca, en donde el kilo se compra a \$2.000.000, se da por el número de “raspas” en el año.

Dabeiba

- En las veredas de Camparrusia y Urama se tiene conocimiento de la presencia del Clan del Golfo. Este grupo armado organizado está controlando el negocio de la coca.

Vigía del Fuerte

- Se denuncia que sobre el río Atrato –tránsito obligado de los habitantes y ruta comercial de la zona–, se han incrementado los atracos, las extorsiones y la inseguridad, es decir, existe aumento en la anarquía criminal. Incluso se habla del tránsito de un mercado de armas ante la ausencia del control del Estado (Gobernación de Antioquia).

Remedios

- En la vereda Panamá Nueve, en el caserío de Mina Nueva, se conoció del estallido de un petardo en horas de la madrugada del día 5 de abril al interior de un local comercial llamado Bombillo Rojo. El atentado no dejó personas muertas o heridas. Aunque no se ha establecido el autor del atentado, algunas personas de la comunidad afirman que este hecho tiene relación con una serie de amenazas realizadas por grupos armados organizados, posiblemente paramilitares, a personas pertenecientes a organizaciones mineras que impulsan procesos de defensa del territorio y de formalización de la pequeña minería.
- El 23 de marzo, en la vereda Panamá Nueve, tuvo lugar el asesinato del campesino y mototaxista Hernán Guillermo Villa, por parte de las Fuerzas Militares. Según estas últimas, Villa hacía parte de la guerrilla del ELN; sin embargo, según fuentes locales, el mototaxista era habitante de la vereda y no tenía relación con el grupo guerrillero. Ya se han iniciado acciones judiciales para esclarecer los hechos.

2. Arauca

- Hasta el momento el ELN se habría encargado de ejercer el control territorial en las zonas dejadas por las FARC.
- Según denuncias de los pobladores, es significativo el aumento de la anarquía criminal en los municipios de Tame, Fortul y Arauquita.

3. Cauca

- En los municipios del norte del Cauca, y en especial donde se encuentran ubicadas las zonas veredales de normalización, se vienen presentando amenazas contra comunidades indígenas, afro, campesinas y líderes del movimiento social y político Marcha Patriótica por estructuras criminales que se identifican como Águilas Negras. De igual forma, en la zona hay panfletos y grafitis alusivos a las AUC.

- Según la población, el ELN hace presencia en el municipio de Buenos Aires, corredor histórico hacia el Pacífico caucano. En el último año han aparecido grafitis y mensajes de este grupo en los municipios de Corinto y Santander de Quilichao.
- En el municipio de Santander de Quilichao, han aparecido panfletos amenazantes contra líderes indígenas, afros, campesinos, mujeres e, incluso, profesores de la Universidad del Cauca con sede en el municipio. Estos panfletos han sido firmados por el grupo Águilas Negras.
- En la zona montañosa de Caloto y Santander de Quilichao, ha aumentado la presencia de la Fuerza Pública (Policía y Ejército), al parecer con el interés de dismantelar los laboratorios dedicados a la producción de estupefacientes.
- En el municipio de Caloto se conoce de amenazas contra líderes indígenas y campesinos. En días pasados fue dejada bajo la puerta de la casa de uno de los líderes indígenas un panfleto en el que amenazaban al gobernador principal del resguardo de Huellas-Caloto y a otros miembros de la directiva del cabildo. Dicho panfleto contenía insignias de las Águilas Negras.

De igual forma, líderes campesinos manifestaron haber recibido mensajes amenazantes donde les manifestaban tenerlos individualizados y les daban 48 horas para abandonar el municipio, sin embargo, no se identificaban como miembros de determinado grupo. Lo que más preocupa a los líderes de la zona es que en días anteriores fue asesinado un hombre que había sido amenazado mediante panfleto por las Águilas Negras y las AUC.

- En el municipio de Miranda se han presentado amenazas contra líderes indígenas, campesinos y presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC), mediante llamadas en las que los extorsionistas se hacen pasar por comandantes de las FARC. Sin embargo, el comandante del Punto Transitorio de Normalización Dagoberto Ortiz, ubicado en la vereda Monterredondo, envió una carta en la que niega cualquier vínculo de las FARC con estos hechos. Por otra

parte, se conoce de la aparición de panfletos amenazantes firmados por la estructura criminal de las Águilas Negras.

- En el municipio de Corinto, se conoce de la aparición de propaganda alusiva al EPL, sumado a ello se han presentado asesinatos de miembros de la seguridad campesina y del movimiento social y político Marcha Patriótica, aunque no han logrado esclarecer la responsabilidad sobre estos hechos.
- La organización campesina denunció que el día 6 de abril del año en curso, miembros de la Policía y el Ejército destruyeron uno de los puntos de control de la seguridad campesina.
- En el municipio de Toribío aparecen grafitis alusivos al EPL y el ELN, pese a que no se ha reportado como tal la presencia de estos grupos; líderes comunitarios aseguraron que en las últimas semanas se han visto personas armadas que portaban insignias del EPL, lo cual motivó a que se realizara una asamblea con la finalidad de estudiar la situación y definir las acciones a seguir, retomando los puntos de control territorial que realiza la guardia indígena.

Además, se denunció que los presidentes de las JAC y los comerciantes estaban recibiendo llamadas extorsivas y de exigencias de apoyo al accionar del ELN en la zona; sin embargo, no se atreven a establecer con exactitud que realmente se trate de este grupo armado, ya que también han recibido llamadas de un nuevo actor que se auto-reconoce como Grupo Patria Grande Ejército del Pueblo.

4. Caquetá

- Las FARC-EP habían hecho presencia en la zona a través de la Columna Móvil Teófilo Forero, el Comando Especial de Milicias Felipe Rincón, la columna Yesid Ortiz, el Bloque Sur y el Bloque Oriental, los frentes 14 y 15 y el Frente Combatientes del Yarí (Cuéllar Pérez, 2012).
- Se evidencia un aumento de la anarquía criminal, y un descontento generalizado en la comunidad. No se tiene información que

confirme si quienes delinquen son nuevos grupos, o hacen parte de las organizaciones armadas ilegales ya existentes como las Águilas Negras. La situación más crítica se presenta en los municipios de San Vicente, Montañita y Puerto Rico. En este último se han presentado atentados a la Alcaldía; y en Montañita, varios encapuchados se presentaron como las Águilas Negras.

- Una nueva estructura criminal que se identifica como Nueva Orteguzaza hace presencia en los municipios de Cartagena del Chairá y Paujil, y tiene el control sobre el mercado de pasta base.
- Pasada la X Conferencia Nacional Guerrillera, realizada entre el 17 y el 23 de septiembre de 2016 se presenta una disidencia, encabezada por Wilson Peña Maje, alias *Alexander Mojoso*, de quien se afirma, estaría buscando respaldo de los narcotraficantes. Esta es la única disidencia que se conoce en el municipio, y aunque se especula que alias *Mojoso* reúne un grupo de cerca de treinta personas, este es un dato sobre el que no se tiene certeza.
- El 11 de enero, entre la disidencia al mando de alias *Mojoso*, y miembros de la columna móvil de Teófilo Forero hubo un enfrentamiento armado donde murieron dos combatientes. Este hecho constituye una violación del cese al fuego. Este municipio cuenta con un Punto Transitorio de Normalización, ubicado en la vereda Miravalle de la Inspección de Guayabal.
- La comunidad denuncia la incursión de lo que ellos denominan estructuras criminales derivadas del paramilitarismo. Aunque algunas autoridades no confirman aún la presencia de estos grupos en el territorio, la Defensoría del Pueblo, regional Caquetá, reconoce que se ha identificado la presencia de hombres vestidos de negro y armados, pertenecientes a grupos delincuenciales.
- En San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá se tiene conocimiento de presencia de los grupos Nuevo Renacer, AUC y Águilas Negras. La Defensoría del Pueblo, regional de Caquetá reconoce que se ha identificado la presencia de hombres vestidos de negro y armados pertenecientes a grupos delincuenciales en San Vicente del Caguán.

- Igualmente, existe un aumento significativo de la anarquía criminal en ambos municipios, tanto en la zona urbana como en la rural, siendo el caso más crítico el de San Vicente donde se han presentado varias denuncias por robos, abigeato y en general aumento de los índices de inseguridad.
- En Cartagena del Chairá, a medida que las compañías del Bloque Sur, el Frente 63 y comisiones del Frente 15, así como el Frente 14 de las FARC se desplazan hacia las ZTVN, fuentes consultadas manifiestan que se ha aumentado la delincuencia, el abigeato y el hurto.

5. Norte de Santander

- La circulación de panfletos amenazantes y el asesinato de varios líderes sociales, alertan sobre la presencia de estructuras criminales que las comunidades identifican como estructuras paramilitares.
- Los cultivos de coca están aumentando en toda la región. Muestra de esto es que, según el informe de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNDOC), en el año 2015 en Catatumbo había sembradas 11.560 hectáreas de coca, lo que supone un incremento de 4.606 hectáreas con respecto al año 2014.

Región del Catatumbo

- En las últimas semanas se ha hablado de la aparición de hombres armados que se presentaron como paramilitares, propiamente integrantes de las AUC. Este fenómeno tuvo lugar a partir del 10 de febrero del año en curso. La noticia se difundió durante los siguientes ocho días. Pero luego de eso, no se han recibido nuevas denuncias acerca del caso.
- Al respecto, la Fundación Paz & Reconciliación encontró diferentes versiones que mantienen la incertidumbre sobre la proveniencia de este grupo.

- Funcionarios públicos y sociedad civil –líderes sociales– afirman que los dos grupos que ahora tienen control en la región –ELN y EPL– no permitirían la incursión de nuevos grupos a la zona
- Se afirma también la existencia de pequeños grupos armados, locales o “criollos”, que hacen presencia en el casco urbano y veredas aledañas en el municipio de Tibú. No obstante, estos centran su interés en el negocio del narcotráfico y el contrabando, y no tienen interés de exterminio político. Por el contrario, requieren de pactos con el ELN y el EPL para continuar con el negocio.
- Se dice que el EPL es un grupo desorganizado y sin criterio político para actuar; constantemente amedrenta a la población sobre la cual afirma que es informante del Ejército. No se descarta que las amenazas provengan de este grupo, que mantiene la preocupación del copiamiento del territorio por parte de las Fuerzas Armadas para labores de inteligencia, erradicación forzada y lucha contra grupos armados ilegales. Así mismo, el EPL se ha mostrado inconforme con la implementación del acuerdo sobre narcotráfico al que llegaron las FARC con el gobierno.
- Líderes sociales y funcionarios públicos afirman que se trata de estrategias de un grupo político, en particular para llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública. Afirman que el EPL actúa de manera voluntariosa en la región y es posible que incurran en este tipo de prácticas.

6. Sur de Córdoba

- En esta región se tiene conocimiento de la presencia del grupo Autodefensas Gaitanistas de Colombia (Clan del Golfo), específicamente en el Parque Natural Paramillo. El domingo 12 de febrero fue distribuido un panfleto amenazante dirigido a “colaboradores de las FARC” en general, declarando como objetivo militar a cuatro líderes de la Marcha Patriótica. Este libelo fue distribuido en los municipios de Tierralta y Puerto Libertador.

- En el corregimiento de El Brillante, municipio de Puerto Libertador, tuvo lugar el pasado 6 de febrero un enfrentamiento entre el Ejército Nacional y miembros reincidentes de las autodefensas bajo el mando Deivis Johan Barragán Blanco, alias de *Cobra 2*, quien cayó en el operativo. Dos miembros de la Fuerza Pública también resultaron abatidos en el enfrentamiento. En la zona urbana los pobladores dicen que las represalias por la muerte de *Cobra 2* llegarán pronto, se prevén atentados, enfrentamientos, asesinatos selectivos o paro armado.

7. Meta

Mesetas

- En este municipio la población denuncia un incremento significativo de anarquía criminal, situación que, según ellos, viene de Villavicencio y Granada.
- Se fortalece la presencia de disidentes de las FARC. Según pobladores, son ellos quienes han quemado los dos camiones lecheros durante el mes de abril y marzo y, además, son responsables de los tres asesinatos que se presentaron en estos meses.
- El 2 de abril, en pleno casco urbano del municipio, fue asesinado Elber Buitrago, presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda Buenos Aires, lugar donde se ubica la ZVTN.
- Desde el 3 al 5 de abril los campesinos apoyados por algunos líderes políticos del municipio, decidieron bloquear la carretera para protestar por los homicidios que se han presentado desde la implementación de los Acuerdos de Paz.
- El 5 de marzo asesinan a dos sindicalistas hermanos, Ángela y José Antonio Anzola. La primera en la vereda Alto Gobernador y el segundo en la vereda Buenos Aires. Según fuentes locales, estos crímenes habrían sido perpetrados por la disidencia de las FARC. Ambos hermanos eran militantes del Partido Comunista y eran

beneficiarios de uno de los proyectos conjuntos entre la organización Cumbre Agraria y el Ministerio de Agricultura.

- Según líderes sociales, durante el mes de marzo y abril, la disidencia de las FARC incinera dos camiones de leche de una asociación lechera del municipio, al parecer por no pagar extorsiones. Los camiones hacen parte de dos asociaciones: Agrolecheros y AltoMacarena.

Vista Hermosa

- Se denuncia un aumento de la anarquía criminal que principalmente se manifiesta a través de robos y extorsiones.
- Se identifican casos de reclutamiento forzado de menores en el sur del municipio, al parecer en la vereda Cooperativa, vereda históricamente ocupada por las FARC y actual ZVTN. Al parecer, los responsables de reclutamiento forzado pertenecen al grupo de disidentes de las FARC que hacen presencia en el sur del Meta y Guaviare.
- Existen denuncias de que, ante la salida de las FARC de las zonas fronterizas con los Parques Nacionales Naturales Tinigua y La Macarena, más específicamente, en los municipios de La Uribe, Vista Hermosa y La Macarena, ha aumentado significativamente la deforestación, que antes era controlada por las FARC, esto al parecer ha sido para la ampliación de la frontera agrícola y la siembra de pastos para la ganadería, pero ha incidido también en el aumento de los cultivos de coca.

Puerto Rico

- Según fuentes locales, las casas chanceras de Consuerte continúan cerradas después de casi un mes, por negarse a pagar la extorsión exigida por la disidencia de las FARC al mando de alias *John 25*, quien al parecer entra continuamente al municipio sin ningún tipo de restricción.
- En veredas como La Reforma, Nueva Colombia, La Tigra, El Charcón y La Esperanza, la Fuerza Pública ha tenido enfrentamientos en

donde vulnera los derechos de los campesinos que ponen resistencia a la erradicación de cultivos de coca, hasta que el gobierno no implemente el punto 4º de los Acuerdos de Paz, como está establecido.

- Por otra parte, se conoce de una orden de extinción de dominio dirigida a pobladores de parques naturales, situación que ha generado conflictos entre instituciones y sociedad civil.

8. Sur del Tolima

- Han circulado panfletos y amenazas contra líderes sociales de la zona. El 2 de octubre, previo a la refrendación del plebiscito, aparecieron panfletos amenazantes en el corregimiento de Gaitania y Bilbao, firmados por las AUC.
- Se han reportado atracos por parte de personas encapuchadas en las vías que comunican a Chaparral con Ataco y Rioblanco. Estos hechos alertan sobre la presencia de bandas dedicadas a crímenes como hurtos, extorsiones y atracos armados, entre otros.
- Funcionarios de las entidades municipales manifiestan su preocupación por el aumento de riñas, robos, asaltos, consumo de drogas, entre otros, con ocasión del desmantelamiento progresivo de la presencia de las FARC en el territorio.
- En los municipios de Ataco y Rioblanco, han circulado panfletos firmados por el ELN en los que se amenaza de muerte a ladrones, expendedores y consumidores de estupefacientes, así como a trabajadoras sexuales. Estos comunicados emitidos presuntamente por “La Compañía Ernesto Ché Guevara”, inexistente en la zona, fueron puestos en circulación a finales del mes de febrero. Se presume que estas acciones manifiestan el disenter, por parte de algunos sectores de la comunidad, ante la situación de inseguridad y de “descomposición social” que significan los robos y el consumo de estupefacientes.
- La situación de anarquía criminal sigue vigente debido a los sucesos de robo y extorsión que se vienen presentando en los municipios del sur del Tolima. En Chaparral, un grupo de delincuentes fue

capturado por extorsionar una empresa lechera de la región; estos sujetos actuaban a nombre de la compañía de finanzas Héroes de Marquetalia de las FARC, no obstante, es de aclarar que esto no constituye una disidencia de ese grupo armado.

- En este mismo municipio, para el mes de febrero, a la Alcaldía Municipal le fue hurtada una volqueta del parqueadero donde son guardados estos automotores. Por otra parte, en ese mismo mes se registró un hecho de intolerancia contra una líder y mujer transgénero, de la comunidad LGBTI chaparraluna: fue asesinada en zona rural del municipio y su cuerpo mostraba signos de violencia física y sexual.
- En Planadas, se han registrado asesinatos en el casco urbano e intentos de robo a establecimientos comerciales, igualmente es evidente el crecimiento de la delincuencia común que opera con el atraco a mano armada, y con el asalto a las viviendas del casco urbano. Es de recordar que el año pasado en este mismo municipio se produjo una serie de asaltos al Banco Agrario.
- Los intentos por recuperación estatal, mediante la llegada de la Fuerza Pública se han podido constatar en distintos centros poblados: en Herrera, desde el año pasado se estableció una estación de Policía; el corregimiento de Bilbao, luego de estar más de dos décadas sin la presencia de Policía, vuelve a contar con una estación de Policía; por su parte, la Fuerza de Tarea Zeus viene adelantando operativos en las zonas rurales, dejadas por la guerrilla de las FARC, para evitar cualquier brote de criminalidad.

9. Nariño

Tumaco

- Existe una disidencia de las FARC, que, durante el año 2016, estuvo al mando de alias *Don Y*, quien fue dado de baja presuntamente por miembros del Frente Daniel Aldana de las FARC en el mes

de noviembre. Según fuentes locales, *Don Y* era el comandante de Nueva Orden, estructura criminal que tiene presencia en la región.

- La estructura criminal Gente de Orden, o Nuevo Orden, estaría conformada principalmente por jóvenes afrodescendientes, y se estima que son aproximadamente trescientas personas que están ubicadas en barrios de las comunas 5, 4 y 2, y con menor presencia en las comunas 1 y 3. Serían milicianos disidentes de las FARC que conformaban su red urbana y realizaban acciones de extorsión a comerciantes.
- El 5 de enero de 2017, aparece una carta dirigida a la alcaldesa de San Andrés de Tumaco, Emilsen Angulo, en la cual "... jóvenes militantes de las FARC-EP", solicitan ser tenidos en cuenta en el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil, ya que, en principio, por "temor y dudas" no se acogieron al mismo. Además, señalan que están siendo juzgados como delincuentes por delitos que están cometiendo unos pocos. Hasta el momento, no han planteado ninguna forma de proceder frente a este caso.
- El Clan del Golfo hace presencia en la parte norte, en límites con el municipio de Pizarro y sobre las márgenes del río Mira.
- Información suministrada por la Personería Municipal, reporta que en lo corrido de 2017 han sido desplazadas 107 familias en la cabecera de Tumaco y se espera que el número de familias afectadas aumente, una vez se consoliden los censos de las familias ubicadas en las zonas rurales de Tumaco, Francisco Pizarro y de Mosquera.
- En la vereda Pital de Tumaco, 120 personas padecen restricciones de acceso de alimentos y otros bienes de uso cotidiano, pues los establecimientos de venta de víveres y abarrotes se encuentran cerrados por el desplazamiento de los propietarios.
- Miembros de comunidades rurales como Pital, Playón, Cevito y El Firme, y líderes guerrilleros han indicado la presencia de grupos armados organizados en sitios cercanos a las zonas veredales. Algunos han sido identificados como los Negritos y los Urabeños. En territorios de consejos comunitarios que antes estuvieron controlados

por la guerrilla, las comunidades afirman haber visto personas pertenecientes a grupos de delincuencia común.

- El 27 de marzo se realizó el acto de desmovilización y desarme de 117 ex milicianos o disidentes de las FARC, siete de ellos menores de edad, pertenecientes al grupo Nueva Orden, o Gente de Orden, comandado por Segundo Flavio Camacho Aguiño, alias *El Mocho*, quien no se desmovilizó.
- Después de la entrega de armas, los desmovilizados fueron llevados vía terrestre en un vehículo del Ejército hasta un hotel en el sector del Morro, donde permanecieron cerca de dos semanas, tiempo en que se realizó el proceso administrativo y judicial para ser incluidos en el sistema de desmovilizados y así poder iniciar la reincorporación a la vida civil y acceder a los beneficios. El 7 de abril los jóvenes volvieron a sus residencias, la mayoría en Humberto Manzi.
- Según líderes y organizaciones sociales que acompañaron el proceso, aún quedan 150 jóvenes en la estructura criminal Gente de Orden.
- Un par de días después de la desmovilización, soldados de la Brigada Contra el Narcotráfico, Brigada Móvil No. 35, y la Policía Nacional capturaron a alias *El Mocho*, en Tumaco. No se conoce sobre la toma del mando por parte de otro disidente, u otro actor armado a raíz de la captura de alias *El Mocho*.
- Fuentes locales denuncian la presencia de supuestos paramilitares en Salahonda, cabecera municipal de Francisco Pizarro; Pital de la Costa, Bajo Mira, sobre la carretera Tumaco-Pasto, en el barrio Once de Noviembre y recientemente en Familias en Acción (comuna 5, zona continental). Hasta el momento no se sabe de acciones de estos grupos.
- El 7 de abril tuvo lugar un paro que se mantuvo de forma permanente hasta el 11 del mismo mes. El paro dio inicio en el sitio conocido como La Y, entrada a Candelillas, y luego se concentró en La Variante, cerca de la ZVTN ubicada en la vereda La playa. Cerca de doscientas personas cerraron la vía protestando por la erradicación forzada de cultivos de coca que ha venido realizando el Ejército.

- El cierre de la única vía terrestre que comunica al puerto con el resto del país ha generado desabastecimiento de alimentos, combustibles y pérdidas en el sector comercial. Así mismo, ha dado pie a que se generen otras manifestaciones; por ejemplo, el día lunes 10 de abril un grupo de pescadores se tomó el puente del Pindo, que comunica la isla central con la zona continental, para protestar porque el bloqueo a la altura de Espriella impidió que se pudieran transportar los productos de mar hacia los municipios de La Sierra, afectando sus negocios en temporada de Semana Santa.

Olaya Herrera

- Existe información del arribo del grupo armado organizado La Empresa, que tenía su centro de operación en Buenaventura.

10. Valle del Cauca

Buenaventura

- En zona rural se tiene información desde la primera semana de febrero de la presencia del Clan del Golfo.

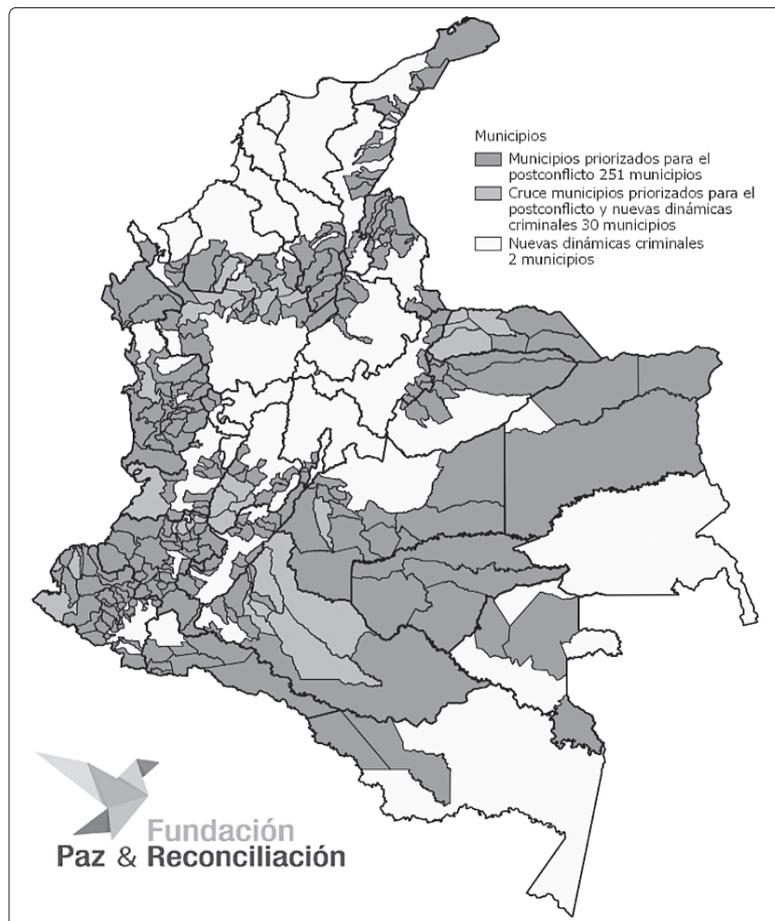
11. Chocó

- En la comunidad afrodescendiente de Peña Azul, municipio de Alto Baudó, se conoció de enfrentamientos entre Autodefensas Gaitanistas de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Según la Defensoría Regional del Pueblo, estos enfrentamientos han causado el desplazamiento de familias hacia la población de Pie de Pató, cabecera municipal. Adicional a esto, la Defensoría advierte sobre el riesgo en el que se encuentran las personas que no han podido huir de la zona de enfrentamientos y de las comunidades vecinas: Boca de Apartadó, Boca de León, Geandó, Punta Peña, Bacal, Amparrado, y Cocalito.

Conclusiones

- Buena parte de los territorios dejados por las FARC han sido ocupados por grupos armados organizados, especialmente por el Clan del Golfo, antiguos Urabeños. Este grupo tiene presencia en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Nariño, Valle del Cauca y presuntamente en Cauca y Caquetá.
- El ELN, por su parte, está copando algunos espacios dejados por las FARC en los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Antioquia.
- Los grupos armados organizados son herederos de las antiguas estructuras paramilitares. Según habitantes de la mayoría de poblaciones copadas por el Clan del Golfo, las personas actualmente al mando de este grupo fueron desmovilizados del proceso de paz con los paramilitares, incluso, algunos operan desde la cárcel. También hay información sobre jefes de grupos armados organizados, que fueron paramilitares no desmovilizados, este es el caso particular de Tumaco.
- Es urgente hacer frente a la situación de los territorios, mediante la presencia de las diferentes instituciones estatales, con el fin de garantizar el monopolio de la fuerza, la administración de justicia y el debido proceso. No es suficiente reforzar la Fuerza Pública, se debe construir o en algunos casos reforzar la institucionalidad.
- De los 281 municipios del postconflicto, treinta ya presentan algún tipo de fenómeno de los descritos anteriormente, como se ve en el siguiente mapa.

Municipios priorizados en el postconflicto *versus* nuevas dinámicas criminales



La edición e impresión
de
*El subsistema fronterizo de Colombia:
lugar estratégico de los mercados ilegales*
terminó el día 15 del mes de
noviembre de 2017
en los talleres de
Imagen Editorial
en la ciudad de
Bogotá D. C., Colombia



TALLER DE EDICIÓN
ROCCA[®]

Es una editorial independiente asociada a:



Más de 160.000 hectáreas de hoja de coca, 236 municipios con presencia de minería criminal, al menos 150 trochas por donde entran miles de galones de gasolina y toneladas de alimentos de contrabando de Venezuela hacia Colombia, y, cerca de cuatro rutas por donde se trafican personas, hacen de Colombia un punto nodal para el crimen organizado y centro de operaciones de mercados ilegales. Dicha dinámica criminal, como era de esperarse, se acompaña de todas las formas de crimen organizado: grupos armados ilegales como la guerrilla del ELN; estructuras criminales de alcance transnacional como el grupo denominado Clan del Golfo; estructuras criminales de alcance regional como La Empresa que opera en el puerto de Buenaventura; y estructuras locales como grupos juveniles violentos.

Pero como nodo funcional, Colombia no se explica sola. Es una parte, un subsistema fronterizo, dentro de un gran sistema criminal. Por ejemplo, una de las rutas principales de tráfico de personas tiene como nodo la ciudad fronteriza con el Ecuador de Ipiales; allí llegan chinos, cubanos y migrantes del África subsahariana. Luego son transportados en camiones atravesando todo el país, para llegar al Urabá Chocoano, ubicado en la frontera entre Colombia y Panamá, allí son pasados por coyotes con rumbo hacia Centro América.



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada



Universidad
Nacional del
Litoral



Cebem
Centro Boliviano de
Estudios Multidisciplinarios

Lepif

Laboratorio
de Estudios e Políticas
Internacionales de Francia



El Colegio
de la Frontera
Norte



CISEPA
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOECONÓMICAS
COMERCIALES Y POLÍTICAS INTERNACIONALES
PONTEFICA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL RIO