



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA "GENERAL RAFAEL REYES PRIETO"

Estudios en SEGURIDAD y DEFENSA

Revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa*

Revista colombiana de seguridad y defensa
Bogotá, D.C., Colombia

ISSN: 1900-8325 - eISSN: 2744-8932

esdeguerevistacientifica.edu.co

Panorama de la legalización de las drogas para Colombia: un factor de riesgo para la gobernanza

JUAN PABLO SERRANO GUZMÁN

<https://orcid.org/0000-0003-1048-0389>

juan.serrano@armada.mil.co - serranoguzman@gmail.com

LUIS ALEJANDRO MÉNDEZ VÉLEZ

<https://orcid.org/0000-0002-1361-1826>

alejomendez308@gmail.com

STEFANNIE GAITÁN VANEGAS

<https://orcid.org/0000-0001-8590-126X>

stefanniegaitan@gmail.com

CÓMO CITAR

Serrano Guzmán, J. P., Méndez Vélez, L. V., y Gaitán Vanegas, S. (2021). Panorama de la legalización de las drogas para Colombia: un factor de riesgo para la gobernanza. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(31), 203-228. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.297>

PUBLICADO EN LÍNEA

Junio de 2021



Los contenidos publicados por la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para mayor información:
revistacientificaesd@esdegue.edu.co

Para enviar un artículo:

<https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/login?source=%2Findex.php%2Festudios%2Fsubmission%2Fwizard>

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Serrano Guzmán, J. P., Méndez Vélez, L. V., y Gaitán Vanegas, S. (2021). Panorama de la legalización de las drogas para Colombia: un factor de riesgo para la gobernanza. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(31), 203-228. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.297>

**JUAN PABLO
SERRANO GUZMÁN²**

*Escuela Superior de Guerra
“General Rafael Reyes Prieto”,
Colombia*

**LUIS ALEJANDRO
MÉNDEZ VÉLEZ³**
*Ejército Nacional de
Colombia, Colombia.*

**STEFANNIE GAITÁN
VANEGAS⁴**
*Secretaria de Salud de
Cundinamarca, Colombia*

FECHA DE RECEPCIÓN

17 de mayo de 2021

FECHA DE ACEPTACIÓN

21 de junio de 2021

PALABRAS CLAVE

Narcotráfico, prohibición,
legalización, normalización

KEYWORDS

Drug trafficking, prohibition,
legalization, normalization

PALABRAS-CHAVE

Tráfico de drogas, proibição,
legalização, normalização

Panorama de la legalización de las drogas para Colombia: un factor de riesgo para la gobernanza¹

Overview of drug legalization for Colombia: a risk factor for governance

Visão geral da legalização das drogas na Colômbia: um fator de risco para a governança

RESUMEN

En el presente artículo científico se presentan argumentos que fundamentan la afirmación según la cual la legalización de las drogas en Colombia no solo es una opción inviable, sino que de este escenario derivan diferentes situaciones que contribuirían a la desestabilización de la gobernabilidad en todos sus niveles.

1. Artículo de reflexión resultado de investigación del proyecto Factores Geopolíticos y Estratégicos para la Proyección de Colombia como Potencia Regional Secundaria, vinculado a la Maestría en Estrategia y Geopolítica del grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A1) por Minciencias, y adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG), Colombia.
2. Egresado del Colegio La Salle de Cartagena, Colombia. Oficial Naval de la Armada Nacional de Colombia con 20 años de servicio. Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”, Colombia. Especialista en Política y Estrategia Marítima y máster en Estrategia y Geopolítica de la ESDEG, Colombia. Contacto: juan.serrano@armada.mil.co y serranoguzman@gmail.com
3. Oficial (RA) del Ejército Nacional de Colombia. Licenciado en Administración Logística y magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la ESDEG, Colombia. Contacto: alejomendez308@gmail.com
4. Trabajadora social de la Universidad La Salle. Especialista en Gestión del Desarrollo Humano y Bienestar Social Empresarial de la Universidad Externado de Colombia. Contacto: stefanniegaitan@gmail.com

En la primera parte se exponen, desde diferentes perspectivas y casos, las principales características que convierten al narcotráfico en un fenómeno de difícil control, así como las diferentes estrategias empleadas por el Gobierno nacional y por organizaciones internacionales desde la década de 1990 para la contención de los efectos producidos por esta problemática en todos sus eslabones, y la forma como el gobierno debe buscar que se produzcan políticas públicas que desincentiven la producción y el consumo de sustancias psicoactivas.

Posteriormente se muestra la situación actual que se presenta en el Congreso de la República de Colombia, donde existe un debate entre la legalización y la prohibición de las drogas en el país, y se exponen los argumentos de los diferentes políticos para que tomen una postura favorable contraria a esta situación, teniendo en cuenta las significativas incidencias de esta decisión.

Para cerrar el artículo, se presentan los diferentes efectos de carácter multidimensional que visualizan a la legalización como un serio factor de inestabilidad para la gobernabilidad, en compañía de unas conclusiones que reafirman la tesis presentada en el documento.

ABSTRACT

In this scientific article, the authors present some arguments that support the affirmation of why the legalization of drugs in Colombia is not only an unviable option, but that this scenario leads to different situations that would contribute to the destabilization of governance at all levels.

In the first part, the main characteristics that make drug trafficking a phenomenon difficult to control are exposed from different perspectives and cases, the different strategies used by the national government and by international organizations since the 1990s to contain drug trafficking. effects produced by this problem in all its links and the way in which the government must seek the way in which public policies are produced that discourage the production and consumption of psychoactive substances.

Subsequently, the current situation presented in the congress of the Republic of Colombia is shown, where there is a debate between the legalization and prohibition of drugs in the country, exposing the arguments of the different politicians so that they take a favorable position contrary to this situation, taking into account the significant incidents of this decision.

To close the article, the different multidimensional effects that visualize legalization as a serious factor of instability for governance are presented, together with some conclusions that reaffirm the thesis presented in the document.

RESUMO

Neste artigo científico, são apresentados argumentos que sustentam a afirmação de por que a legalização das drogas na Colômbia não é apenas uma opção inviável, mas também que esse cenário leva a diferentes situações que contribuiriam para a desestabilização da governança em todos os níveis.

Na primeira parte, as principais características que tornam o narcotráfico um fenômeno de difícil controle são expostas, sob diferentes perspectivas e casos, as diferentes estratégias utilizadas pelo governo nacional e por organismos internacionais desde a década de 1990 para conter o narcotráfico. em todos os seus vínculos e na forma como o governo deve buscar a forma como são produzidas as políticas públicas que desestimulam a produção e o consumo de substâncias psicoativas.

Posteriormente, mostra-se a situação atual apresentada no congresso da República da Colômbia, onde se debate entre a legalização e a proibição das drogas no país, expondo os argumentos dos diferentes políticos para que tomem posição favorável contrária a esta situação, tendo em conta os incidentes significativos desta decisão.

Para encerrar o artigo, são apresentados os diferentes efeitos multidimensionais que visualizam a legalização como um sério fator de instabilidade para a governança, juntamente com algumas conclusões que reafirmam a tese apresentada no documento.

INTRODUCCIÓN

Desde su independencia hasta la actualidad, la República de Colombia ha pasado por diversidad de fenómenos de carácter político, social, y militar que, generalmente, han desencadenado hechos de violencia y, en consecuencia, han contribuido en gran parte al debilitamiento del Estado, al aumento de la pobreza y a la creación y el fortalecimiento de grupos subversivos que posteriormente se convirtieron en factores de inestabilidad para el país y para la región latinoamericana.

Como consecuencia de lo anterior, surge este fenómeno en Colombia durante el decenio de 1950, al ser una respuesta a un contexto complejo en el que se visualiza el carácter global de este tipo de tráfico, pues su origen en Colombia está supeditado a las características propias de ese periodo, en relación con el aumento del consumo de este tipo de estupefacientes, junto con la consolidación de un mercado global en torno a estos elementos, y ante lo cual se presenta el origen de una política mundial en contra de este fenómeno del narcotráfico.

Por otra parte, a la par con lo descrito se desarrolló una consolidación de grupos armados ilegales como las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL), de corte Marxista-Leninista, y de grupos delincuenciales de alcance internacional, como los carteles de Cali y de Medellín, en las décadas de 1980 y 1990. El país vivió entonces una de sus épocas más difíciles en materia de orden público, por cuenta de estos grupos al margen de la ley, pues, al tener un sólido control de las economías ilícitas en el continente, adquirieron un gran poder, que emplearon en contra del Estado, lo que causó una desestabilización multidimensional que aún hoy sigue, y que tiene serias repercusiones de largo alcance.

Durante la década de 1990, la sociedad colombiana pasó de ser meramente productora y distribuidora a ser un país consumidor de las sustancias ilícitas, y al convertirse esta en una oportunidad de sustento —sobre todo, en los espacios profundos del territorio nacional— el narcotráfico en Colombia se arraigó en la cultura popular como oportunidad laboral para las regiones donde no existe otra oferta:

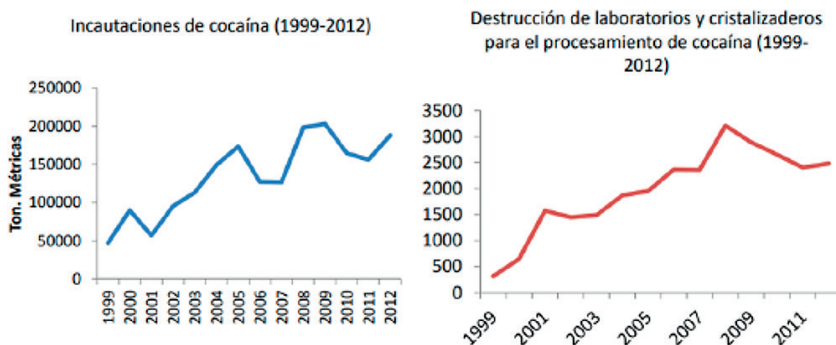
La cultura mafiosa en Colombia es un fenómeno inocultable cuyo punto de inflexión se produce hace 20 años con el asesinato de Luis Carlos Galán a manos del cartel de Medellín y, si nos atenemos a las investigaciones en punta, con la complicidad de sectores políticos comprometidos ya con el narcotráfico. (Mejía, 2010, p. 3)

El riesgo que se produce con los cultivos de uso ilícito es directamente proporcional a su valor, a medida que se va trasladando por las cadenas de producción,

de transporte, de distribución y de consumo, y retorna a través del lavado de activos, debido a que el narcotráfico es altamente lucrativo y financia a diferentes estructuras armadas ilegales.

Adicionalmente, el incremento de la demanda por sustancias ilícitas corresponde al valor que genera rendimiento por sus ventas, lo cual quiere decir que, dependiendo del papel que juegue cada integrante (proveedor y consumidor), esto propicia el crecimiento de la dinámica criminal, lo que se traduce en una dinámica de mercado donde una estructura criminal produce empleo ilegal (Alda, 2017). En este mercado ilegal, Colombia ha optado por una normativa prohibicionista para enfrentar la criminalidad, toda vez que el producto de las drogas hasta la fecha es ilegal, una estrategia que ha tenido grandes logros en cuanto a la incautación, la captura de delincuentes de todo carácter y la extinción de dominio, parámetros de autoexigencia para demostrar a la comunidad internacional que los recursos del país han sido utilizados de manera eficiente en la lucha contra las drogas. A continuación se evidencia el periodo de mayor crecimiento de las incautaciones de cocaína, durante el periodo 1999-2012, época de retoma de los procesos de erradicación, y coyuntural para reconsiderar la legalización de la marihuana.

Figura 1. Incautaciones de cocaína, y destrucción de laboratorios y de cristalizaderos para el procesamiento de cocaína (1999-2012)



Fuente: Alda (2017)

La figura 1 muestra la eficacia que ha tenido la lucha contra el narcotráfico en la primera década del siglo XXI, cuando se ha visto un constante incremento no solo en las incautaciones de estupefacientes, sino en la desarticulación de estas estructuras criminales con las desmovilizaciones, las capturas, las muertes en operaciones en combate de sus cabecillas y los golpes a sus finanzas y sus infraestructuras mediante la destrucción de laboratorios y de campamentos donde se procesan los alcaloides.

No obstante lo anterior, ciertos sectores alternativos de la política colombiana, de corte liberal y progresista, buscan, desde la misma firma del acuerdo de 1997 con Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico, una vía opcional, a través de la legalización de ciertas sustancias como la marihuana, con el objeto de disminuir el valor del producto ilegal, y que, de esta forma, no exista un rendimiento deseado en el tráfico, una estrategia que a largo plazo reduzca la oferta. A este aspecto se le suma la búsqueda de una descriminalización de las drogas y una normalización de estas, como modelo alternativo y equilibrado entre prohibicionismo y legalización. Esta última posición busca que el Estado pueda usufructuarse de ese comercio mediante la generación de un producto de comercio legal; de ahí la pregunta orientadora que el presente artículo pretende responder: *¿por qué la legalización de drogas no es una alternativa para combatir el narcotráfico, y cómo esta puede desestabilizar la gobernabilidad en Colombia?*

Desde 1997, Colombia ha seguido una política prohibicionista que ha servido para el fortalecimiento de todas las ramas del poder público, y así ha demostrado ante la comunidad internacional que se cuenta con una gobernanza efectiva y comprometida en la lucha contra el narcotráfico; sin embargo, ante la insistencia con la legalización de las drogas debe replantearse la estrategia mirando el entorno más allá de las propuestas populistas. La legalización y la descriminalización de las drogas pueden traer más desventajas que beneficios como actores del sistema internacional y de orden público, ante factores que no han sido debatidos en altas esferas.

1. LEGALIZACIÓN DE LAS DROGAS PARA COLOMBIA

El narcotráfico ha sido planteado como un fenómeno difícil de confrontar, y esto ha hecho que se busquen diferentes vías para su erradicación. Por un lado, se cuenta con el prohibicionismo, que es una estrategia usada por Colombia para afrontar este tipo de criminalidad desde 1997 (Decreto 908 de 1997), y cuya efectividad radica en emplear el poder del Estado para enfrentarlo directamente, por medios coercitivos, tanto legales como policivos y militares, y los cuales buscan el debilitamiento de las estructuras criminales y la persecución de los delitos conexos.

Existe, sin embargo, una vertiente que va en contravía del prohibicionismo en Colombia. Mediante la Ley 1566 de 2012 —en el cual se hizo énfasis en que el problema de la demanda de sustancias corresponde a un problema de salud— en su artículo primero reza:

[...] Reconózcase que el consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, lícitas o ilícitas es un asunto de salud pública y bienestar de la familia, la

comunidad y los individuos. Por lo tanto, el abuso y la adicción deberán ser tratados como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado, conforme a la normatividad vigente y las Políticas Públicas Nacionales en Salud Mental y para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto, adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Lo anterior quiere decir que todo aquel que consume drogas no debe ser tratado represivamente como un criminal: por el contrario, debe ser tratado como un *mórbido* que padece una enfermedad por causa del deterioro producto de su adicción a las drogas, y no solo por la enfermedad, sino por un aspecto generacional-cultural, donde las nuevas generaciones están más abiertas al consumo; sin embargo, este tipo de medidas no genera el impacto deseado, en razón de que, para el caso colombiano, la cantidad de consumidores no será superior a la de otros países. Es así como la política de prevención en materia de prohibición resulta flexible frente a la rigurosidad en las penalizaciones para los distribuidores de las sustancias ilegales, quienes son los primeros catalizadores de las sustancias psicoactivas en función a la proliferación de la demanda, es así que el consumo junto con una flexibilidad de clorhidrato de cocaína solo alcanzó a una audiencia de un poco más de 162 000 consumidores. Durante 2013 se registró el mayor consumo con respecto a las cifras actuales (en 2021), cuyo mayor rango se encuentra entre personas de 18-24 años, con una cifra de 78 000, seguidos por un rango de consumidores entre los 25 y los 34 años (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2013). Pero resulta importante profundizar conceptualmente al responder qué es la legalización.

El otro aspecto de la legalización busca, por medios pacíficos y menos policivos, reducir la interrelación Estado-crimen organizado-adictos, a través del conducto de herramientas legales con alternativas que bien puedan sustituir la ilegalidad, pretendiendo así que los cultivos, los laboratorios, las sustancias y el mercado dejen de ser perseguidos, como expresa Thoumi, citado en Garzón (2015), y quien afirma que poner fin a la industria criminal requeriría una legalización total, para evitar los mercados negros.

Ernesto Samper Pizano, expresidente de Colombia, manifestó que, de los 183 Estados firmantes de la convención de Ginebra en el marco de la lucha antidrogas, tan solo 15 dominan fuertemente la temática prohibicionista; esto hace que se piense en una alternativa que tampoco es la legalización: se trata de la *normalización*, a través de la descriminalización, lo que consiste en regular el consumo de tal manera que pueda intervenir en el mercado sin legalizarlo (Samper, 2013).

Posiblemente se genera confusión entre legalización y normalización. Para entender en profundidad la normalización, Samper (2013) indica que no se trata de debilitar la estructura coercitiva del Estado para generar una disminución en

la persecución, sino de generar un ambiente mundial de concordia diplomática, a través del balance entre prohibición y legalización, mediante cuatro aspectos:

Responsabilidad internacional compartida entre países consumidores y productores; integralidad para aplicarla a todos los eslabones de la cadena en sus etapas de producción, distribución y consumo; multilateralidad en la formulación de las políticas, y autonomía nacional y territorial para su aplicación y desarrollo. (p. 266)

En relación con la responsabilidad internacional compartida, se pudo observar en la última Asamblea General de Naciones Unidas (2016), sobre el tema de las drogas ilegales, que se presentó la propuesta —entre otras naciones, la de Colombia— de propender por una disminución de la capacidad punitiva para flexibilizar las leyes y lograr acercarse a la legalización como medida de acabar las mafias y las estructuras criminales que se lucran del riesgo que conduce a la prohibición; por ello, se concluyó que “El análisis de nuestros estudios de casos indica que es altamente improbable que se produzca en la UNGASS 2016 una revisión sustancial de los tratados antinarcóticos de la ONU” (p. 12), pero al mismo tiempo han dejado una puerta abierta: “Sin embargo, esta sesión especial representa una oportunidad crucial para aprender entre los Estados miembros, para compartir la evidencia, para revisar con cuidado la efectividad de las políticas y para identificar políticas innovadoras” (p. 12).

Cabe tener en cuenta que países como Bolivia manejan una cultura hacia el cultivo de hoja de coca de índole ancestral y que no es penalizada; que en Uruguay legalizaron la producción de marihuana, y que similar medida se acogió en Países Bajos, y que Guatemala inició una valoración acerca de legalizar todas las sustancias para liberar su territorio del tránsito de narcóticos. A pesar de todo ello, la puerta había quedado abierta, pues vale la pena aclarar que “Los objetivos descabellados y poco realistas, tal como el que una vez más se proclame que el consumo y el tráfico de drogas pueden erradicarse en diez años o el de que el crimen organizado se puede eliminar, deberían abandonarse” (p. 12).

Con tal afirmación, los mandatarios deben ser realistas y buscar que las políticas públicas garanticen la persecución del delito y la disminución del consumo, y de la producción, al mismo tiempo. Entonces, buscar el apoyo internacional radica en que una alternativa de solución pensada para legalización o la normalización no será rentable en términos del sistema internacional, si la comunidad no acepta este tipo de disposiciones. Samper (2013) explica que debe existir una integralidad para aplicarla a todos los eslabones de la cadena en sus etapas de producción, distribución y consumo. En relación con el acuerdo final de paz (Presidencia de la República de Colombia, 2016), el punto 4 *Solución al problema de las drogas ilícitas*, hace énfasis en el deseo de acelerar la dinámica para la erradicación de los

cultivos de hoja de coca, y la producción y la comercialización de drogas ilícitas, pero escribe claramente el término: *cultivos de uso ilícito* (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2016). Así mismo, cuando enfrenta la posición de los cultivos de uso ilícito, deja claro que la persistencia de esta dinámica se encuentra “[...] ligada en parte a la existencia de condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico” (p. 98).

Para aclarar, Mingorance (2008) afirma que la existencia de los cultivos ilícitos en las zonas rurales del territorio nacional es una opción para garantizar el sustento de la población, con la esperanza de salir de la pobreza, por lo que, en consecuencia, inevitablemente termina formando el primer eslabón de esta industria; no obstante, no se pretende criminalizar a esta población, pues es bien sabido que esas personas realizan estas actividades por necesidad, además de que no son quienes se lucran substancialmente con la producción de los cultivos ilícitos, sino que esa responsabilidad se traslada a los intermediarios, quienes son los que se enriquecen directamente con esta modalidad.

La producción, la distribución y el consumo permiten diferenciar, de cierto modo, la situación en cuanto al desarrollo social de quienes, pudiendo tomar una decisión diferente, contemplan la posibilidad de perpetuar la criminalidad con un beneficio económico. Para Garzón (2015), se observa así una multiplicación del valor agregado a la hoja de coca, que se conecta de manera sistemática con la criminalidad.

Esos países, como Colombia y México, en el caso de Centroamérica, no son los únicos que buscan afectar la producción, ni la distribución ni el consumo. El caso de Estados Unidos, una sociedad con alta demanda, la estrategia y enfoque resulta diferente, pues a través del acuerdo pactado en 1997, este país tiende a enfrentar el problema de drogas de manera contundente. En este contexto globalizado y de cambio generacional se incrementa de manera exponencial el valor de la droga, en razón de las medidas restrictivas impuestas por los Estados que se interponen entre los productores y los consumidores, lo que, a su vez, representa el grado de dificultad que tienen los grupos al margen de la ley para transportar las sustancias ilícitas marginando los otros gastos de carácter logístico que se deben tener, por lo que es en este punto donde se puede afectar de manera significativa las finanzas de las organizaciones que comercian el clorhidrato de cocaína dejando de lado a quienes cultivan la hoja de coca; sin embargo, de manera tácita, se está logrando y potenciando el primer requerimiento de la normalización, pues se está integrando a los consumidores, los cuales, atendiendo a la dinámica tradicional del transporte de drogas por vía marítima empleando el Pacífico, hacen tránsito en Centroamérica para llegar a Estados Unidos y otros países consumidores.

Vale la pena señalar que en esta propuesta de la descriminalización o normalización no se debe dejar de lado a los cultivadores, y esto significa seguir apoyando la aspersión aérea o la erradicación forzada, pues, existiendo un régimen alterno que no los castiga, los cultivos se mantienen en la dinámica de la siembra ilegal.

Por otro lado, la multilateralidad en la formulación de las políticas y autonomía nacional y territorial para su aplicación y su desarrollo es un trabajo coordinado en el interior del país y avalado por el gobierno para implementar una estrategia divergente que lleve al mismo fin, y que genere un programa interagencial, tanto nacional como internacional, que logre el objetivo propuesto. La ventaja de un reconocimiento internacional podría llevar a que se genere en el marco normativo colombiano con fuerza de ley bajo los criterios de bloque de constitucionalidad (Corte Constitucional de Colombia, 2003), la admisión de una propuesta alterna contra las drogas, y debilitar así las probabilidades de supervivencia de la doctrina prohibicionista.

Hasta ahora, se conoce que lo que se necesitaría para formular una estrategia alterna a la prohibicionista que haga énfasis en una afectación directa a los eslabones de la producción, la exportación, la distribución y el consumo depende por la erradicación voluntaria, lo que refuerza la ya mencionada idea de proteger al cultivador, pero evitar la herramienta hasta ahora más efectiva para disminuir los cultivos ilícitos: la aspersión aérea.

Para lograr el acuerdo de paz (Presidencia, 2016), la aspersión aérea fue suspendida en 2015; no obstante, tras la firma del fin del conflicto se ha intentado mantener esta actividad, pues si no es posible la sustitución, el gobierno no renunciará a los métodos que han dado mejores resultados, hasta ahora, para garantizar la erradicación de los cultivos de uso ilícito. La suspensión de la aspersión aérea significó para Colombia un incremento del volumen de cultivos de coca que redundó en el fortalecimiento de las organizaciones criminales. Por este hecho, el Observatorio de Drogas de Colombia (2020) muestra en sus estadísticas que al momento de suspender oficialmente las aspersiones, en 2015, el país estaba por debajo de las 100 000 hectáreas cultivadas, y para 2019 llegó a una cantidad superior a las 150 000 hectáreas. Cabe mencionar que para 2012 los cultivos estuvieron en un mínimo histórico, de casi 50 000 hectáreas.

La propuesta de normalización mantiene también enfoques prohibicionistas. En ella se pretende que se discrimine el tipo de drogas, de tal forma que aquellas con propiedades medicinales sean contempladas como benéficas y logren un trato más permisivo (Samper, 2013). Pide diferenciar entre consumidores ocasionales, permanentes y adictos, para discriminar el tipo de prevención por ejecutar, y las campañas educativas por producir; es decir, diferenciar entre aquellos que la requieren por manejo terapéutico de quienes las usan con fines recreativos y por compulsión.

Es así como disminuirían los prejuicios ante el consumo de sustancias que sean recreativas, como también se modificaría la persecución de grandes criminales hacia un programa masivo de publicidad, prevención del consumo y cambio del método de captura por una policía especializada, en lugar de ejércitos. Sin lugar a dudas, el factor preponderante es regular la consecuente apropiación pública y la descriminalización del comercio ilícito, por medio de las rentas, las utilidades producidas por el negocio y los gravámenes al consumo.

Lo anterior puede verse como una manera de facilitar en todo momento el tráfico ilegal de sustancias poniendo al margen a las Fuerzas Militares (FF. MM.), manteniendo definitivamente suspendida la aspersión aérea, eliminando órdenes de captura contra presuntos narcotraficantes y, sumado a todo esto, obteniendo una ganancia por venta de drogas que irían directamente al Estado mediante impuestos.

De acuerdo con lo anterior, surge la pregunta: *¿Qué repercusiones traería adoptar una estrategia divergente en la lucha contra las drogas de índole legalista o de descriminalización?* Un claro ejemplo de respuesta a esta incógnita se puede apreciar en otros países donde ya se han hecho las correspondientes legislaciones para dicho fin y realizando un enfoque introspectivo en nuestra sociedad, pues en estas sociedades se evidencia que el consumo de estas sustancias aumenta exageradamente, pues, al no ser ilegal, muchas de las personas que no empleaban estupefacientes lo comienzan a hacer porque lo ven como algo regulado por el Estado, lo que, en conclusión, les permite inferir que es algo que no les va a causar perjuicios en la salud. En segunda instancia, al legalizar esta industria se debe hacer una estandarización del producto, que, en consecuencia, va a reducir sus efectos en el organismo, pero tampoco va a solucionar el problema de la ilegalidad. Por último, como en Colombia la infraestructura para el tratamiento de esta *enfermedad* es insuficiente, habría como consecuencia un problema de salud pública que ni siquiera los países desarrollados han podido manejar. Todos los mencionados son aspectos sociales que pueden catalizar problemas sociales, de seguridad y convivencia:

- 1) **El cambio de generación:** Las sociedades son más abiertas al consumo de bebidas, productos y sustancias psicoactivas, y esto implica que las generaciones más jóvenes se vean afectadas.
- 2) **Salud pública:** Si bien la legalización puede fomentar el crecimiento económico, se evidencia que sustancias como la marihuana constituirían la primera etapa de un periodo de legalización. Este proceso, condicionado a factores socioeconómicos como la pobreza, sería un catalizador de la adicción temprana, y después permanente, en la medida en que se abre el espectro a las demás sustancias.

- 3) **Seguridad y convivencias:** El mayor problema es el relacionado con la convivencia y la inseguridad, pues, como ya se ha enunciado, las fuentes de financiación armadas dependen de la cadena del narcotráfico; por ello, además de generar un problema relacionado con el microtráfico, la temprana legalización impulsaría problemas de convivencia, toda vez que se legalizaría también la principal fuente de financiación del crimen organizado y armado.

2. PERSPECTIVAS POLÍTICAS FRENTE A LA LEGALIZACIÓN Y SUS IMPACTOS

Ese debate se presenta en el Congreso de la República de Colombia en este momento, cuando el debate sobre la legalización de las drogas, a través de un proyecto de los senadores Iván Marulanda y Feliciano Valencia, en procura de reducir los riesgos por consumo aludiendo a derechos a la vida digna, la salud y el libre desarrollo de la personalidad, y buscando, de manera alterna, investigaciones científicas para uso médico de la hoja de coca, fomentar el desarrollo rural y proteger el medio ambiente (Ortiz, 2020).

Al reunirse todo lo que se propone, se equipara a la doctrina normalista que propone Samper (2013). En caso de ser aceptado, este tipo de política podría generar repercusiones muy negativas para el país. En primer lugar, Colombia es un país dependiente de los apoyos extranjeros para la conservación de diferentes planes, que su propia recaudación de presupuesto no alcanza a cubrir; así pues, en caso de iniciar un eventual camino hacia la legalización o la descriminalización de las drogas, esos 183 países miembros de la ONU y sus conexiones pueden generar un desafío inesperado para la institucionalidad. Al investigar acerca de los Estados fallidos, Zapata (2014) ofrece argumentos que ayudan a comprender cuál sería uno de los escenarios con acercamiento a la situación que enfrentaría Colombia como actor principal de una reforma legal de carácter progresista contra las drogas. El país, que puede ser reconocido como una amenaza hacia sus vecinos, los cuales no están en posición de validar la tesis de legalizar las drogas, entraría en oposición ante sus observadores y se vería expuesto a exigencias por parte de la comunidad internacional.

Así mismo, Zapata (2014) argumenta que Estados Unidos es uno de los principales países que definen cuáles Estados son confiables; por lo tanto, cuando califiquen a Colombia como inestable se podría perder el principal socio comercial en el exterior, con el 25,8 % del total exportado por la nación (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, 2019).

Pero no se trata solo de Estados Unidos, pues la Unión Europea representa el 14,7% del comercio exterior (Castiblanco et al., 2020), lo que lleva a recordar cuánta inversión han realizado ambos al posconflicto: 11,5 millones de euros fueron desembolsados exclusivamente para temas de desarrollo rural y tierras.

Conociendo que Europa maneja acuerdos de cooperación en la lucha antidrogas a favor de Colombia desde los años noventa del siglo XX, al respecto, el Observatorio de Drogas de Colombia (2014a) menciona que se destinaron 1500 millones de pesos a cinco organizaciones dedicadas a la lucha contra el narcotráfico, con el objetivo de desarrollar e implementar proyectos enfocados en la reducción de la demanda de sustancias estupefacientes en Colombia. Sin mencionar a China y su pena de muerte por tráfico de narcóticos, Estados Unidos y la Unión Europea son los principalesponentes en contra del consumo de drogas ante las Naciones Unidas por tratarse de un problema de alto impacto social y de salud pública y han sido aliados de Colombia en la lucha contra las drogas; un revés en estos entendimientos representa un retraso en las relaciones que puede afectar la estabilidad económica del país.

En segundo lugar, si se piensa en la cocaína para saciar la adicción, y no como generador de un producto de valor agregado —posiblemente, como infusiones o cremas—, esta es un producto cuya legalidad tiende al fracaso. Actualmente, el comercio ilegal de sustancias estupefacientes por vía marítima, para el caso de la costa del Pacífico colombiano, lleva consigo una línea hacia Centroamérica, en tránsito, generalmente, hacia Estados Unidos, donde un producto como la cocaína es altamente apreciado (Observatorio de Drogas de Colombia, 2016). En ese orden de ideas, si las drogas son despenalizadas en Colombia y asumidas dentro de los criterios de normalización, se contaría con un producto que no tiene compra legal en los países que son prohibicionistas y, por tanto, no generaría el rendimiento deseado, al no tener compradores legales (Babín, 2013).

Entendido de otra forma, Bowman desarrolló un reloj estratégico que ayudaría a posicionar la marca de clorhidrato de cocaína colombiano dentro de una escala de valor en la que la legalización o la normalización afectarían el precio a la producción, y también, al consumo; por lo tanto, debe asumirse una estrategia de *diferenciación focalizada* para que la recaudación de impuestos para el Estado sea exitosa (Milla, 2005):

El éxito de esta estrategia depende de la existencia de un segmento de mercado que sea capaz de pagar mayores precios a cambio de un mayor valor percibido y de la facilidad con que dicho aumento de valor percibido pueda ser imitado por los competidores. (p. 5)

Una situación, pues, inviable en todo sentido, porque Colombia sería el único país que produciría drogas legales en un mundo que las marginaría como drogas ilegales, y que no tendría competidores que puedan darle mayor valor al producto;

tampoco se trataría de un monopolio, pues no existen los compradores legales, y eso haría ver como necesario el contrabando. Así lo destaca Babín (2013):

¿Acaso alguien piensa que las mafias desaparecerán por la legalización?, evidentemente no, porque no es la droga su único negocio; estos cárteles están en la base de las redes de trata de personas, en el comercio ilegal de minerales y piedras preciosas, en el de armas, etc. Además, tenemos el caso del tabaco donde su legalidad no impide que siga existiendo un floreciente contrabando. (p. 8)

Así lo demuestra también la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN). Para este estudio se homologará el tabaco para ponerlo como ejemplo práctico: aun siendo legal, corresponde al 9,7% de las aprehensiones por contrabando en el primer semestre de 2019, que equivalen a 28 912 790 000 pesos colombianos (DIAN, 2019). Resumiendo lo dicho en este punto, de nada sirve tener un producto que no tiene clientes legales y siguen recurriendo al contrabando para lograr una ganancia superior.

Como tercer punto, si la cocaína fuera un producto de venta al público con fines recreativos o medicinales, habría mayor cantidad de adictos en las calles de Colombia. El consumo de marihuana, socialmente hablando, ha dejado de ser catalogado como un síntoma de discriminación, ante la situación jurídica que ha sido adoptada por diferentes naciones sobre su despenalización. Según la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas [CICAD], 2018) de la Organización de Estados Americanos (OEA), se ha demostrado que el consumo es superior en jóvenes; específicamente, en estudiantes de octavo grado, entre quienes alcanza el 20% del consumo global en 32 países de América; así mismo, la OEA establece que el uso de sustancias psicoactivas a temprana edad es considerado un factor de riesgo, por lo que se le debe brindar la respectiva atención prioritaria en programas de prevención y manejo. El mismo informe sobre el asunto de la cocaína indica que la adicción supera el 4% en etapa temprana durante 2018, en contraste con 2017, cuando solo era el 0,17%. Solo para tener una idea, en 2017 Estados Unidos tuvo 72 000 muertes por sobredosis de drogas, una cifra que iguala en julio de 2020 la mitad de las muertes por COVID-19 (CICAD, 2018).

Atendiendo a una eventual legalización de las drogas, las cifras para 2016 en Colombia indicaban, según el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC, 2016) que 258 000 estudiantes consumieron marihuana, y

El 3,9% de los escolares del país declararon haber consumido cocaína alguna vez en la vida, con cifras significativamente superiores entre los hombres respecto de las mujeres, 4,8% y 3,1% respectivamente. Por otra parte, un 2,7% de los estudiantes declaró haber usado cocaína en el último año y un 1,5% manifestó haber consumido el último mes. (p. 21)

Juntar una edad temprana para consumo con la inexperiencia en este es una suma de factores que afectará a la juventud colombiana ante una legalización de drogas. Para Lucía Rodilla, entrevistada por el Centre D'Investigació Tractament D'Adiccions (Fábregas, 2020), representó 20 años de terapias; teniendo en cuenta la estratificación social que puede verse en Colombia en relación con el consumo de sustancias psicoactivas, este se da en mayor proporción en los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 (ODC, 2014b), lo cual quiere decir que la tragedia no solo es que exista un incremento en el consumo a edad temprana, sino que el sufrimiento que vivirá la familia ante la adicción de uno o varios de los suyos recaerá en los estratos más bajos de la sociedad, que no cuentan con los recursos financieros suficientes para solventar los gastos en que incurrirían para una eficaz recuperación, más allá de los servicios que puedan recibir por parte del Estado.

Como cuarto punto, se trata lo que significa la legalización o la normalización en términos de seguridad. Como se ha visto hasta aquí, hay una correlación directa entre la adicción y el estrato social en relación con la proporción de consumo, pero la desestabilización que genera la adicción para conseguir la droga no tiene estrato, y solventar la necesidad se convierte en un riesgo que atenta contra la seguridad, para llegar por la vía más fácil a la obtención de los recursos suficientes para la compra del producto. Según esto, se trata de un problema social: de cierto modo, la dificultad de su adquisición en cuanto a una política prohibicionista da lugar a la delincuencia, pero en un entorno legalista existiría mayor accesibilidad, sin objetar que se requieren los recursos.

Gómez (2016) encuentra una relación entre tres términos: delincuencia *funcional*, *relacional* e *inducida*. La delincuencia funcional es lograr un fin a través de una serie de delitos. La delincuencia relacional es un nivel más avanzado que el anterior, y en el que el individuo logra adquirir el vicio y su producto por hacer parte de la estructura criminal que surte o comercia el bien ilegal. Finalmente, la delincuencia inducida es aquella en la que la persona comete el delito directamente bajo los efectos de la droga.

Para Esbec (2016), el nexo causal de drogas y delincuencia se da entre *drogado-delincente* y *delincente-drogadicto*, donde el primero lo hace por efectos de la droga, y el segundo, simplemente, porque está en una situación recurrente de consumo; por ejemplo,

Los heroinómanos cometen seis veces más delitos cuando consumen que cuando se mantienen abstinentes. Sin ir muy lejos, en ciudades como Bogotá, Cali y Medellín pueden medirse índices entre criminalidad y su asociación con la drogadicción. (Fundación Ideas para la Paz, 2019, p. 50)

Por lo anterior, al reconocer que los lugares donde se realizan incautaciones de drogas son cercanos a los lugares con mayores índices de asesinatos, se realizó

una encuesta de percepción y victimización para el segundo semestre de 2018, que llevó a concluir que, como delito, la venta de drogas es casi tan agresiva como el hurto y el homicidio (Garzón & Bernal, 2019).

Poniendo en contexto un eventual desarrollo de la legalización o la normalización de las drogas para Colombia, donde existirá comercio libre y con apoyo del Estado para gestionar el tratamiento de las adicciones, se genera un nuevo inconveniente que Garzón y Bernal (2019) visualizan tras limitaciones para atender a casi 300 000 adictos en condición de consumo abusivo o problemático, y de los cuales solo 1000 tienen cupo. Si bien es cierto que la Ley 1566 menciona que el Estado está en la obligación de ofrecer el tratamiento gratuito a quienes lo soliciten, las instituciones no cuentan con la capacidad económica, ni con el talento humano, ni con la idoneidad requerida ni con la infraestructura adecuada para cumplir con esa misión; por otra parte, la gran mayoría de las instituciones especializadas en este tratamiento que existen en el país son privadas, por lo que las evaluaciones a los procedimientos practicados son escasos, y su eficacia y su efectividad son cuestionables; en consecuencia, terminaría convirtiéndose en un problema de salud pública a escala nacional.

Tal escasez, sumada a la falta de apoyo de la comunidad internacional que puede generarse, el incremento de adictos que afloraran y la falta de utilidad que generará la venta de narcóticos legales permite asegurar que en caso de que la política prohibicionista migre a una permisiva, colapsarán los sistemas penal, sanitario y de seguridad local.

El quinto componente se trata del desarrollo social, por ejemplo, pensando en la región de la costa del Pacífico colombiano: las estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE, 2018) arrojan que de 8 105 792 habitantes la región, 74 001 están en condición de miseria alojados en la periferia; quiere decir esto, en zonas apartadas del desarrollo. Y es aquí donde el narcotráfico ha generado el cambio cultural, donde dejó de ser visto como delito y pasó a ser visto como opción laboral. En un estudio realizado para la Escuela Superior de Guerra (ESDEG), se realizó una encuesta de percepción a personas que se encontraban recluidas en diferentes centros penitenciarios, con el ánimo de caracterizar las razones por las cuales eran seducidas por la criminalidad, y allí Moreno et al. (2015) pudieron detectar que se trata de una cuestión de necesidad:

[...] concepto de necesidad, de las que podemos destacar que se trata de un impulso humano o motivación dirigido a satisfacer una carencia de naturaleza variable como alimento, agua, vivienda, protección, afecto, seguridad, etc. (párr. 4)

Se trata, entonces, de condiciones de miseria que son objeto de la criminalidad para saciar sus necesidades, aquellas que el Estado no pudo proveer. Es esta

ausencia la que ha sido reemplazada por una oferta criminal; por lo tanto, en caso de que el timón del Poder Ejecutivo, el del Legislativo y el del Judicial se sincronicen con rumbo a la ruta de la legalización o la descriminalización de la droga, habrán quitado el sustento a gran parte de la población que depende de ella, sin haber antes institucionalizado las vías de desarrollo que posibiliten una efectiva sustitución de la demanda laboral ilegal por una vía legal, y así se generarán mayor inequidad y más inconformismo en las regiones, como factor de exacerbación de inestabilidad gubernamental.

Nuevamente, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2010) citado por la OEA (2010), ayuda a comprender este fenómeno a través de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE):

Economía local basada en la droga: 'En estas comunidades, el negocio de las drogas ilícitas puede adquirir tal impulso que sustituya en la práctica a la economía legítima, por lo que el peligro no radica solamente en la proliferación del tráfico ilícito de drogas sino en la aparición de una cultura del uso indebido de drogas. En algunas circunstancias, esa cultura podría incluso auto sostenerse, porque imprime en los habitantes de las respectivas zonas una identidad distintiva al tiempo que los aleja cada vez más de la sociedad en general'. (p. 13)

Una vez puesta en vigor la nueva normatividad, aparece el sexto componente: a las masas candentes por la falta de empleo ante la disminución del valor comercial de las drogas y la ausencia de desarrollo que no está para suplir esa necesidad, se les suma el componente de inestabilidad por acción de los grupos armados organizados (GAO), que recibirán con beneplácito el descontento para engrosar sus filas, y que así, fácilmente, la paz estable y duradera termine. En relación con el reclutamiento de menores, y tras las entrevistas realizadas a los antiguos combatientes del conflicto armado, el Centro de Memoria Histórica (Springer, 2012) encuentra que:

[...] es fácil extraer a los niños y niñas de sus hogares pobres, apremiados por la supervivencia. Estos niños y niñas no cuentan con redes extensas de apoyo, en su mayoría ya han abandonado la escuela y están buscando un oficio o están vinculados a la economía ilegal. (p. 34)

Si de esta manera ocurre con los niños, ¿qué puede esperarse de los adultos o de aquellos padres que por necesidad se ofrecen a la vida criminal? Es un nuevo despertar de una nueva generación de terrorismo. Manifestar esto significa que existen unos factores de inestabilidad, ya descritos, y los cuales pueden llegar a afectar la gobernabilidad.

Hasta ahora se ha mencionado la debilidad en las relaciones internacionales por falta de cumplimiento de acuerdos o tratados que pueden perjudicar las relaciones comerciales entre naciones pactantes, toda vez que, como país en vía de

desarrollo, Colombia aún depende del extranjero, al no contar con el valor agregado de sus productos y tener una economía netamente agroindustrial, efecto que no solo ha sido un factor de hoy, como el Banco de la República (2018) lo afirma:

Finalmente, la información del PIB por el lado de la oferta muestra que los sectores económicos que más crecieron en el segundo trimestre fueron los servicios profesionales, la administración pública y defensa, y el agropecuario, en tanto que la construcción y la minería presentaron contracciones.

Los argumentos mencionados reafirman la tesis de que una posible legalización, descriminalización y normalización de las drogas no solo es una idea prácticamente inviable, por sus múltiples incidencias, de diferentes alcances (Acosta et al., 2020), sino que, a su vez, esta tendría más efectos perjudiciales que benéficos, por lo que sería mejor que el Gobierno nacional se enfocara en realizar una estrategia que apunte al desarrollo multidimensional de las principales áreas de injerencia del narcotráfico, la desarticulación de los grupos al margen de la ley financiados por las economías ilegales, y el desarrollo de programas educativos en materia de prevención y tratamiento del consumo de drogas.

3. LEGALIZACIÓN DE LAS DROGAS COMO UN FACTOR DESESTABILIZADOR

Así pues, la legalización sería un factor de inestabilidad al quitar del dominio criminal el comercio ilegal de drogas, del cual tampoco se generarán los réditos suficientes para el Estado, y que contribuirá al deterioro y el incremento de la marginalidad de las regiones, por falta de desarrollo. Se afectará el valor comercial del clorhidrato de cocaína, en contraposición a lo esperado con respecto a regularlo para obtener recaudo estatal. Estas estrategias plantean la hipótesis de que mientras menor sea el valor del producto, tanto menor tráfico de él existirá, basándose en las leyes de oferta y demanda simple, y sin reconocer, como dice De León (2014), que el narcotráfico está regulado por la inelasticidad económica.

Lo anterior quiere decir que el producto no generará el valor agregado esperado, y será un fracaso del que el Estado no percibirá la solvencia deseada, y motivará, por el contrario, la criminalidad. Contar con acceso libre a las drogas, si bien puede tender a bajar su precio, no disminuirá su consumo. Se espera con esta medida un incremento en la drogadicción en el interior del país, pero, tal como se ha visto, no se cuenta con el desarrollo en salud suficiente para albergar la cantidad de enfermos actual; mucho menos la habrá con tan alta demanda.

La asociación del consumo de drogas y su comercio a la criminalidad son de fuerte vínculo; por lo tanto, si se facilita el acceso a las drogas a la población vulnerable que transita en los bajos estratos de la sociedad, ante un eventual crecimiento de adictos, también existirá un incremento de la delincuencia, ante la causalidad por la funcionalidad, relación e inducción a las drogas, según su cercanía. Gómez (2016) anota que, desafortunadamente, es esta parte de la sociedad en la que su mayoría se ve afectada por el narcotráfico en relación con la adicción a productos ilícitos.

Lo planteado lleva a la posibilidad de que, ante la ausencia del motor de desarrollo estatal en las regiones apartadas de la nación, el narcotráfico asumió el rol; por lo tanto, proceder a tomar acciones urgentes a favor de la permisividad en las drogas puede generar alto impacto en los sectores del país donde ese comercio, en cualquier parte de la cadena, es su sustento. Esto no generará beneficios: por el contrario, puede llegar a ser un iniciador de nuevas amenazas, fortalecer a las actuales y ser un enemigo aún peor de la gobernanza.

Cualquiera que sea la estrategia que el Estado tome, debe existir un foco en el desarrollo social, a través de vías que acerquen la periferia a las ciudades: esto llevará a que las empresas se acerquen a las regiones y multipliquen las posibilidades de empleo. Así mismo, en caso de garantizarse el cumplimiento de los proyectos de los mandatarios locales y regionales, la región prosperará; si bien no lo hará a pasos largos, sí se puede ir restando terreno al narcotráfico, pues de nada sirve afectar la criminalidad si persisten las necesidades.

Concretamente, Blanco (2017) precisa que existen factores exógenos que promueven un desorden en lo que tradicionalmente lleva a los mandatos a caer en inestabilidad. Ello es una muestra de que la legalización, como tal, puede generar nuevos indicadores de violencia, y en ocasiones, con mayor recrudecimiento que los anteriores, toda vez que ya no se trata de GAO con fines políticos, sino que ahora llevan consigo las teorías económicas de las drogas, al respecto Blanco (2017), citando a Olson (1992), dice:

el logro de cualquier meta común o la satisfacción de cualquier interés común, significa que se ha proporcionado un bien público o colectivo a ese grupo. El hecho mismo de que una meta o finalidad sea común en un grupo significa que ninguno de sus miembros queda excluido del beneficio o satisfacción derivados de su logro. (p. 23)

También Rodríguez (2019) menciona índices o factores que pueden afectar la gobernabilidad a causa de la problemática existente que se expone en esta investigación. Todo deriva de la falta de previsión de los hacedores de las políticas públicas y sus ponentes, cuando no han medido las posibles consecuencias al considerar todas las opciones posibles. Con esto, el autor hace énfasis en que la

inestabilidad es un factor imprevisible e independiente, que afecta la legitimidad del Estado, la eficacia o la eficiencia de su gobierno y, para el caso colombiano, generadora de una representación violenta como medio de manifestar sus opiniones. De esta manera, a través de Camou (2015),

[...] la gobernabilidad como la “capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con... coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas. Lo contrario, la incapacidad para obtener ese... ‘encuadramiento’ llevaría a la ingobernabilidad. (p. 16)

Será, entonces, la sociedad la que hable y renueve la llama de las revoluciones ante una deficiente solución al tema de desarrollo, como alternativa previa a un efecto legalizador, el cual no lleva nada más que a una *lógica de la acción colectiva* (Blanco, 2017) que moviliza los sectores políticos, pero, al mismo tiempo, limita las facultades del Estado para su ejercicio, toda vez que actúan para favorecer a un grupo o a una ideología, y no para beneficio de la nación.

Con el fin de potenciar lo aquí redactado en relación con la conformación de nuevos grupos armados al margen de la ley cuya tendencia puede significar un aumento de actos violentos; en especial, porque todavía hay armas a lo largo y ancho de Colombia, en lugares cuya ubicación pocos saben, y acompañado ello de un comercio ilegal de dichas armas. Pues bien, Schmid (2006) indica, tras un estudio de más de 14 000 fuentes —de las que solo el 3 % se basa en bibliografía creíble, y va ligada más a asuntos de Derechos Humanos que a las causas de la generación del terrorismo—, que

El terrorismo es una estrategia atractiva para pequeñas organizaciones que quieren atraer la atención, intimidar a los oponentes y pedir la simpatía, impresionar a un público o mantener la adhesión de los fieles. En otras palabras, no sólo las causas son factores de empuje, tales como descontento social, discriminación étnica y religiosa; pero también hay factores de tiro como el resultado deseado, ratificación y utilidad esperada, que hay que tener en cuenta, que también juegan un papel. Las razones, los motivos de los terroristas se basan en un cálculo estratégico, y eso puede diferir de las causas del terrorismo. (p. 3)

Al concentrarse el objeto de estudio en la costa del Pacífico colombiano, primero debe entenderse cómo los factores de inestabilidad pueden llegar a modificar los patrones de la región, no sin antes entender lo que pasa en el país y sustentar lo dicho, en relación con el recrudescimiento de la violencia ante una eventual legalización, una normalización o una descriminalización; por lo tanto, profundizando en las causas de conformación del terrorismo, como refuerzo de lo dicho por Schmid (2006), este autor argumenta que dentro de las teorías conviene pensar en factores políticos, sociales, económicos y culturales, lo cual es concordante cuando se menciona un descontento social ante una deficiencia de

desarrollo que reemplace la ilegalidad por la legalidad, y por ello la violencia es un medio para un fin (Gómez, 2016).

El recrudecimiento de la violencia ha tenido tintes políticos, aprovechados por los diferentes medios de comunicación para exacerbar el descontento nacional y aprovechar estos movimientos con fines electorales, que no compete estudiar en estas líneas, pero sí hacen ver que confrontar cualquier tipo de violencia ha traído una tergiversación por parte de sectores que se favorecen, del mismo modo como ocurre con el tema de la legalización. Y así, Rodríguez (2016), citando a Jiménez Bautista, concluye sobre la situación colombiana que la violencia es uno de los aspectos de nuestra vida que más nos preocupan, que si no existiera, probablemente no se hablaría de la paz. Esta última, podría decirse, se vive como una alteración del orden establecido, de una calma preexistente, con unas condiciones de vida en las que se realizan las expectativas de la existencia del ser humano. Esta es la última tendencia depredadora a la que se supeditan las necesidades de las personas en todo su ecosistema, por lo que se ha llegado a alcanzar a la propia especie por medio de masivas matanzas, explotaciones de diferente índole, contaminación del medio ambiente, racismo, esclavitud, servidumbre, discriminación de género, entre otros, de tal manera que poblaciones enteras sufren por las decisiones de sus líderes, por lo que, en consecuencia, podría representar un peligro para su propia supervivencia.

Entonces, ese descontento social que se formará por causas ajenas a los intereses nacionales relacionados con la contención del consumo promoverá olas de violencia y el engrosamiento de GAO contra la gobernabilidad, en razón de que su sustento ha sido devaluado legalmente, sin haber coincidido previamente en promover factores de desarrollo que contribuyan a mitigar actos delincuenciales. En este orden de ideas, entendiendo la legalización como algo que no es más de lo mismo, sino un conjunto de factores desestabilizantes contra el Estado, sin alentar a la prohibición como único parámetro válido para confrontar el fenómeno del narcotráfico, sí se debe realizar un estudio de esta acción coercitiva para encontrar los focos que lleven a un mejoramiento de la estrategia actual, haciendo énfasis en la región de la costa Pacífica.

CONCLUSIÓN

En el desarrollo del documento se expusieron los principales argumentos que demuestran cómo la legalización, la despenalización y la normalización de las drogas son opciones que no solo son inviables, sino que, por sus posibles consecuencias de carácter multidimensional, serían un factor de inestabilidad de la gobernabilidad por parte del Estado, se convertirían en un grave problema de orden

social y económico en el orden de la política interior y exterior del país y, más que beneficiar, serían perjudiciales para el desarrollo nacional.

La importancia de la gobernanza (si por tal se entiende la forma de hacer gobierno mediante el ejercicio de políticas públicas) permite evidenciar la importancia de la contención y el control de las drogas, debido a que este puede ser un factor desestabilizador del orden social y, en especial, de la salud pública. También se evidencia que la legalización no es una opción acertada, debido al contexto social y de seguridad de Colombia: se trata de la búsqueda de la eficiencia administrativa en materia de la proyección social de las políticas públicas, en razón de que la legalización sería una solución política, pero no racional, del problema de fondo, relacionado con el crecimiento de los cultivos ilegales. Finalmente, cabe resaltar que el problema del narcotráfico generaría un impacto negativo mayor, pues es un catalizador de la financiación de los grupos armados ilegales.

En consecuencia con lo planteado, al problema del narcotráfico que históricamente ha vivido Colombia es necesario que se le planteen estrategias enfocadas en atacar las principales causas de este, para tener resultados tangibles que permitan generar una relación inversamente proporcional entre factores como la reducción de las economías ilegales y el aumento del desarrollo multidimensional en las áreas rurales de la Colombia profunda.

REFERENCIAS

- Acosta, H., Chacón, N., & Jiménez, J. (2020). Lineamientos estratégicos para combatir los Grupos Armados Organizados en el escenario de pos-acuerdo. (En proceso de publicación). En Payá, C. & González, M. *La gestión del riesgo. La inseguridad jurídica y las amenazas a la seguridad*. (pp. 103-124). Thomson Reuters. <https://doi.org/10.25062/9789585698307.03>
- Alda, S. (2017). *¿Por qué aumenta el mercado de la cocaína mientras mejora la eficiencia policial en América Latina y Europa?* Real Instituto Elcano Royal Institute. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/comentario-alda-por-que-aumenta-mercado-cocaina-mientras-mejora-eficiencia-policial-america-latina-europa
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2016). *La Asamblea General de las Naciones Unidas realizará una sesión especial (UNGASS) sobre el problema mundial de las drogas en 2016*. ONU.
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia [Andi]. (2019). *Colombia: Balance 2018 y Perspectivas 2019*. http://www.andi.com.co/Uploads/ANDI%20-%20Balance%20y%20Perspectivas_636882495815285345.pdf

- Babín, F. (2013). El debate por la legalización de las drogas. *Adicciones*, 25(1), 7-9. <https://www.redalyc.org/pdf/2891/289125756004.pdf> <https://doi.org/10.20882/adicciones.66>
- Banco de la República. (2018). *La economía colombiana y la fuerte volatilidad internacional*. <https://www.banrep.gov.co/es/economia-colombiana-y-fuerte-volatilidad-internacional-informe-del-gerente-general-septiembre-2018>
- Blanco, M. (2017). *La intercooperación como herramienta de trabajo para la organización colectiva: estudio de caso de la Corporación Cooperativa Urbana*. Universidad de la República.
- Camou, A. (2015). *Gobernabilidad y democracia*. Instituto Federal Electoral.
- Castiblanco, C., Sepúlveda, M., & Rivas, C. (2020). *TLC entre Colombia y la Unión Europea*. <https://www.analdex.org/2018/07/26/tlc-entre-colombia-y-la-union-europea/>
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas [CICAD]. (2018). *Informe sobre el consumo de drogas en las Américas 2019*. https://pnsd.sanidad.gob.es/noticiasEventos/actualidad/2019_Actualidadpublica/pdf/20190321_Resumen_Ejecutivo_Informe_consumo_drogas_Americas_ESP.pdf
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-067 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra: Febrero 4 de 2003). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-067-03.htm>
- De León, I. (2014). *Aprendizaje criminal en Colombia. Un análisis de las organizaciones narcotraficantes*. Universidad Católica de Colombia. <https://biblioteca.ucatolica.edu.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=79110>
- Decreto 908 de 1997 Por el cual se promulga el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América para suprimir el tráfico ilícito por mar”. Abril 1 de 1997. DO. N.º 43013. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1188610>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). *Necesidades básicas insatisfechas*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2019). *Resultados del plan de choque contra la evasión año 2019. Informe comisión nacional mixta de gestión tributaria y aduanera*. <https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/Documents/6-4-INFORME-PLAN-DE-CHOQUE-2019.pdf#search=aprehensi%C3%B3n%20%2B%20tabaco>
- Esbec, E. (2016). Abuso de drogas y delincuencia: consideraciones para una valoración forense integral. *Revista Adicciones*, 28(1), 48-56. <https://www.redalyc.org/pdf/2891/289144321007.pdf>
- Fábregas, J. (2020). *Entrevista con la madre de un adicto. Centro de Investigación y Tratamiento de Adicciones*. <https://clinicascita.com/entrevista-con-la-madre-de-un-adicto/>

- Fundación Ideas para la Paz. (2019). *Distribución de drogas ilegales y su consumo en Colombia. ¿Cuál es el problema y qué hacer para enfrentarlo?* https://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_DistribucionDrogas_Final.pdf
- Garzón, J. (2015). *Reprimir o regular: el falso dilema de las políticas de drogas*. Editorial Friedrich Ebert Stiftung.
- Garzón, J., & Bernal, J. (2019). *El consumo interno de drogas: ¿cuál es el problema y qué hacer para enfrentarlo?* Fundación Ideas Para la Paz.
- Gómez, E. (2016). *Drogas y su relación con la delincuencia*. Universidad de Alicante. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/51705/1/Drogas_de_abuso_influencia_sobre_el_comportamiento_de_GOMEZ_GARVI_ESTEFANIA.pdf
- Ley 1566 de 2012. Normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional “entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas”. Julio 31 de 2012. DO. N.º 48508 https://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Ley_1566_2012.pdf
- Mejía, O. (2010). La cultura mafiosa en Colombia y su impacto en la cultura jurídico-política. *Revista Universidad Nacional de Colombia*. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/36710/39499>
- Milla, A. (2005). En busca de la competitividad con el reloj estratégico de Bowman. *Estrategia Financiera*, (213), 53-57. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1060723>
- Mingorance, F. (2008). *Cultivos ilícitos. Megaproyecto*. Editorial Human Rights Everywhere, Instituto Ideas para la Paz. http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2015/05/HREV_Impactos-colectivos-fumigaciones_2008.pdf
- Moreno, S., Palomino, Á., Frías, O., & Del Pino, R. (2015). En torno al concepto de necesidad. *Index de Enfermería*, 24, 1132-1296. https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1132-12962015000300010 DOI: <https://doi.org/10.4321/s1132-12962015000300010>
- Observatorio de Drogas de Colombia [ODC]. (2014a). *Cinco organizaciones colombianas iniciarán proyectos de prevención del consumo de drogas gracias a los fondos entregados por Minjusticia, UE y ONU*. <http://www.odc.gov.co/INICIO/Noticias/ArtMID/2976/ArticleID/28/Cinco-organizaciones-colombianas-iniciar225n-proyectos-de-prevenci243n-del-consumo-de-drogas-gracias-a-los-fondos-entregados-por-Minjusticia-UE-y-ONU>
- Observatorio de Drogas de Colombia [ODC]. (2014b). *Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia 2013*. https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf

- Observatorio de Drogas de Colombia [ODC]. (2016). *Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar Colombia 2016*. http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/consumo/estudios/nacionales/CO03142016_estudio_consumo_escolares_2016.pdf
- Observatorio de Drogas de Colombia [ODC]. (2020). *Problemática en oferta de drogas. Serie de Cultivos de Coca*. Ministerio de Justicia. <http://www.odc.gov.co/sidco/perfiles/estadisticas-nacionales>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). *Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia 2013*. https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016*. <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva*. Limusa, Grupo Noriega Editores.
- Organización de Estados Americanos. (2010). *El problema de drogas en las Américas: estudios*. Organización de Estados Americanos. OEA.
- Ortiz, M. (2020). ¿Se debería regular la cocaína? El debate llega al Congreso. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/proyecto-de-ley-para-regular-la-cocaína-entra-a-debate-en-el-congreso-519668>
- Presidencia de la República de Colombia. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Centro Nacional de Memoria Histórica. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/finAcuerdoPazAgosto2016/12-11-2016-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf>
- Rodríguez, T. (2016). Geografía del terrorismo en Colombia: una visión retrospectiva. *Revista Universidad de Granada*. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/revpaz/article/view/4868>
- Rodríguez Vásquez, M. (2019). Gobernanza, gobernabilidad y conflicto como conceptos en la construcción de paz. *Análisis. Revista Colombiana de Humanidades*, 51(94),101-119.
- Samper, E. (2013). *Drogas: Prohibición o legalización: Una nueva propuesta*. Editorial Debate. <https://www.buscalibre.com.co/libro-drogas-prohibicion-o-legalizacion-una-nueva-propuesta-debate/9789588613925/p/26412703> DOI: <https://doi.org/10.15765/plnt.v7i13.149>
- Schmid, A. (2006). *Raíces y causas del terrorismo*. Fundación Manuel Giménez Abad. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5767120>.

Springer, N. (2012). *Como corderos entre lobos: Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*. Springer Consulting Services. http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informe_comoCorderosEntreLobos.pdf

Zapata, J. (2014). La teoría del Estado fallido: Entre aproximaciones y disensos. *Revista de relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. <https://www.redalyc.org/pdf/927/92731211004.pdf> <https://doi.org/10.18359/ries.52>