

POLICY BRIEF
9-2023

Regulación
del mercado
de cocaína
para la política
de paz total

Estefanía Ciro Rodríguez



Autora/investigadora

Estefanía Ciro Rodríguez

Economista y magíster en historia de la Universidad de los Andes, doctora en Ciencias Políticas y Sociales, con mención honorífica, de la Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinó el área de Narcotráfico, Economía de Drogas Ilegalizadas y Conflicto Armado en la Comisión de la Verdad en Colombia. Actualmente es directora del Centro de Pensamiento desde la Amazonia Colombiana AlaOrillaDelRío.
estefania.ciro@gmail.com

Este *policy brief* fue apoyado y patrocinado

por el Instituto Colombo-Alemán para la Paz – CAPAZ

Edición académica

Andrés Hernández Cubides • Colaborador científico del Instituto CAPAZ

Vanessa Giraldo • Colaboradora científica del Instituto CAPAZ

Stefan Peters • Director académico del Instituto CAPAZ y profesor de la Universidad Justus-Liebig de Giessen, Alemania

Coordinación editorial y corrección de estilo

Nicolás Rojas Sierra

Diseño y diagramación

Leonardo Fernández Suárez

Imágenes de cubierta y contracubierta

El encierro de la coca. Fotografía de la autora

Bogotá, Colombia, agosto de 2023

Periodicidad: bimestral

ISSN: 2711-0346

Esta obra está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

Resumen


Es evidente el desgaste de “la lucha contra el narcotráfico”, pese a lo cual Colombia persiste en esta como objetivo central de sus estrategias de seguridad nacional desde hace 40 años. Actualmente, el presidente Gustavo Petro definiendo una “nueva política de drogas” basada en el desmantelamiento pacífico del narcotráfico, pero no parece ir más allá de concentrarse en atacar los eslabones más fuertes y buscar alternativas para la población cocalera, una política implementada desde gobiernos anteriores sin mostrar mayores resultados. Este *policy brief* analiza la regulación legal estricta como una tercera vía para garantizar los derechos humanos y la justicia social en los territorios. Se aborda el papel del Estado en la regulación de mercados ilegales, el funcionamiento del mercado de la cocaína en Colombia, su relación con el conflicto, la distribución asimétrica de rentas y violencia que ha producido la política prohibicionista, y se plantean unas conclusiones y recomendaciones para una regulación legal que conduzca al logro de la paz.

Palabras clave

Narcotráfico; paz; prohibicionismo; regulación

Cómo citar este texto

Ciro Rodríguez, E. (2023). *Regulación del mercado de cocaína para la política de paz total* (Policy Brief 9-2023). Instituto Colombo-Alemán para la Paz – CAPAZ.

 Cuáles son los vasos comunicantes entre las economías de la cocaína y el conflicto en Colombia? En la opinión pública se asume que existe una relación automática y obvia entre violencia e ilegalidad, en la que esta última es una anomalía que debe eliminarse. Es repetido el argumento en nuestro país de que “el motor del conflicto es el narcotráfico”, el cual se ha usado para legitimar una serie de políticas represivas y violentas en el país (Comisión de la Verdad [CEV], 2022; *El Espectador*, 27 de agosto de 2020). Sin este argumento, por ejemplo, no se habría llegado al extremo en Colombia de asperjar miles de hectáreas con herbicidas químicos contra los cultivos de coca, política ineficiente y altamente costosa que desde mediados de los ochenta hasta 2014 solo utilizó este país (Alfonso, 2019)¹.

A pesar de este lugar común, cada vez hay más herramientas analíticas y metodológicas que cuestionan estos vasos comunicantes, es decir, dónde, cuándo y sobre quiénes se ejerce la violencia relacionada con los mercados de la cocaína. Hay aproximaciones que, aunque parten de conceptos como “crimen organizado”, ahondan en el rol político y de control de actores considerados “delincuenciales” (Albarracín & Barnes, 2020); pero aún falta profundizar el análisis de las guerrillas,

el conflicto armado y sus conexiones con los mercados de cocaína y otras sustancias, más allá del común argumento del “financiamiento”. Estos trabajos van dando forma a lo que jurídicamente se denomina la *conexidad* del narcotráfico con el conflicto, pero que en términos analíticos se refiere a otro concepto: la *regulación*.

Como lo han afirmado desde Karl Polanyi (2000) hasta Mariana Mazzucato (2023), entre otros, los “mercados libres” que actúan solamente bajo la ley de oferta y demanda son una ficción. Contrario a esto, el Estado tiene un rol central en su funcionamiento: “ha sido clave para crear y moldear mercados, no solo para ‘arreglarlos’” (Mazzucato, 2023, p. 23). No cabe pensar que con los mercados ilegales ocurre de forma diferente, porque el Estado es el que define las fronteras de lo legal e ilegal (Hibou, 2013; Heyman, 1999). Hay estudios específicos de cómo el Estado afecta los mercados ilegalizados, por un lado, en su fragmentación y, por otro lado, en su estabilidad (Flom, 2022, p. 45); ambas variables afectan la manera en que la violencia se expresa o, al contrario, la forma en que la paz y la estabilidad se instalan².

Por este motivo, el prohibicionismo, como política pública, moldea el mercado de cocaína bajo normas formales e informales que desembocan en una regulación armada en Colombia. Estos son los vasos comunicantes entre conflicto

¹ Según Indepaz, entre 1999 y 2006 se asperjaron 866 840 hectáreas, y entre 2002 y 2007 se reportaron 758 000 hectáreas fumigadas con un costo superior a 650 millones de dólares (Walsh et al., 2008). Asperjar una hectárea con glifosato cuesta alrededor de 72 millones de pesos colombianos y para destruir una sola hectárea de coca es necesario asperjar de 33 a 45 hectáreas (Rubiano & Ramos, 2020). La estrategia se copió de México, que la usó a finales de los setenta contra los cultivos de marihuana.

² La regulación requiere unas reglas; en el caso del tráfico de drogas, el actor regulatorio principal es la policía, pues el control sobre la distribución, la posesión y el consumo está a cargo de ella. No obstante, también hay escenarios grises de regulación “informal”, no necesariamente ilícitos o corruptos, pero que involucran actos violentos.

y mercados ilegalizados, una problemática que aún no se ha resuelto satisfactoriamente.

Para aportar en el debate, este *policy brief* define qué se entiende por regulación, analiza el mercado de la cocaína desde sus contradicciones y disputas, lo caracteriza a partir de la distribución asimétrica de rentas y violencia y, por último, plantea los desafíos actuales en torno a la política de paz total del actual gobierno. Para terminar, se proponen unas recomendaciones para salir del callejón sin salida en el que parece detenerse el cambio en Colombia.

Regulación de mercados ilegales

Hay dos dimensiones útiles para delimitar la relación entre violencia y economías ilegalizadas: la inmaterialidad y la materialidad. Sobre la primera, la política prohibicionista produce narrativas que filtran la manera en que se comprende la violencia y sus actores, y constituye una idea maniqueísta con la falsa idea de que lo legal está separado de lo ilegal, que las drogas son ajenas a la sociedad y el Estado es autónomo de los mercados ilegales (Zavala, 2018; 2022; Astorga, 2017).

En muchos análisis regionales sobre economías ilegalizadas³ se confunde lo legal con lo moral y se crean monstruos interpretativos como el de la “colombianización” de México o la “mexicanización” de Colombia, o se usa el concepto de “lo criminal” o “lo narco” para explicar cualquier violencia –una crítica de estos abordajes se halla en Astorga (2017)–⁴. Esta matriz discursiva también produce bastante eco con frases como “Estado fallido”, “Estado ausente” y “narcotización de la violencia”, usada hasta en México (Hale, 2010; Friedman, 2008).

3 Entendiendo la ley como un constructo del poder, como la fuerza de la ley (Benjamin, 2016), lo ilegal y lo legal no están determinados naturalmente o por reconocimiento directo de “lo bueno” y “lo malo”, sino que son un resultado histórico de lo permitido y lo no permitido por ejercicios de poder. Por ello, la cocaína no es un producto ilegal en sí mismo, sino que ha sufrido un proceso de ilegalización. Así, en términos de regulación, su horizonte es la legalización o regulación. La legalización no es suficiente porque se deben establecer las normas para este mercado, en cuanto a derechos humanos, mercado justo y protección del consumidor (Ciro, 2020b).

4 Sobre los procesos por los cuales actores considerados “criminales” construyen un discurso político, véase el trabajo de Badillo y Mijares (2021).

Como lo ha mostrado Margarita Serje (2012), conceptos como “ausencia del Estado” son una visión política del Estado que esconde violencias y exclusión en el proceso de configuración estatal, dirigido por intereses económicos. Así, estos discursos impiden comprender un Estado que también ha sido violento, cuyas formas de imaginarse y presentarse en las regiones también involucran modos particulares de exclusión y distribución de violencias y privilegios. Además, en la práctica, los mercados ilegales y legales son indivisibles, tanto como la realidad material donde se ancla y reproduce el mercado de la cocaína⁵.

En la expresión de estas violencias, la política prohibicionista ha sido protagonista: la instalación de un discurso moralizante y estigmatizador permitió la sofisticación tecnológica y política, y mayor inversión presupuestal para unas estrategias punitivas que cambiaron el rumbo del conflicto armado en el país. Estas fueron las condiciones de posibilidad para la nueva etapa del conflicto armado entre 1998 y 2012, que se inauguró con el enemigo denominado “narcoguerrilla” y la aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos de los fondos para la “lucha contra las drogas”, que derivó en el Plan Colombia, el Plan Patriota y Consolidación (CEV, 2022). Como indica Zavala (2022), gran parte de la “guerra contra las drogas” se ha librado en una dimensión inmaterial que construye matrices discursivas, con consecuencias trágicas. En Colombia, particularmente, significó la convergencia de la lucha contrainsurgente con la máscara antinarcóticos.

Dicha narrativa moldea la regulación de este mercado, pero esconde las condiciones sobre las cuales se reproduce; aunque se diga que lo ilegal es ajeno a la sociedad, al Estado y a la economía formal, en realidad no es así, sino que están todos orgánicamente interrelacionados. Cada dólar del mercado de las drogas se concreta cuando entra en la economía formal o en la guerra. Por eso es apremiante entender, en su complejidad, las contradicciones de estos mercados ilegalizados, es decir, entender desde la economía política no solo esta actividad, sino el propio conflicto armado y sus múltiples violencias.

La regulación no es un término nuevo en el estudio de los mercados ilegales. Por ejemplo, Flom

5 Por consiguiente, en este documento “narcotráfico” solo se refiere al discurso de lo “narco”. A la actividad económica se le llama *mercado de cocaína* o *economías de la cocaína*, y a quienes trafican, *traficantes*. No se usa el prefijo “narco-”.



(2022, p. 45) hace un recuento importante sobre la regulación informal en los mercados criminales en América Latina, con énfasis principalmente en los mercados urbanos de sustancias psicoactivas y la policía. Para esto analiza cómo opera la relación entre la democracia, la policía y la violencia de estos mercados, y describe cuatro formas en que procede la policía frente a estos, a través de la tolerancia, la protección, la predación o la configuración de empresas criminales.

La violencia se puede ejercer para resolver disputas; defenderse de rivales o del Estado, o por retaliación. Igualmente es un método para resolver temas de sucesión interna o casos de infiltración. Asimismo, los traficantes o actores involucrados pueden controlar territorios como parte de un acuerdo con el Estado, como también puede que se exacerbén las tensiones cuando interviene un Estado a ciegas (Flom, 2022, p. 47).

Todos estos escenarios ocurren en Colombia, pero aún es necesario profundizar no solo en los análisis urbanos que han planteado los principales estudios al respecto (Flom, 2022; Durán, 2022), sino en otros lugares y eslabones menos estudiados, como los territorios de producción de cocaína. Ahí quedan muchos vacíos por llenar, ya que el interés, principalmente de la prensa, se ha centrado en las violencias a raíz de la disputa por las “rutas del narcotráfico”. En la investigación de las economías ilegalizadas y el conflicto armado llevada a cabo por la CEV quedó en el tintero –pero se vislumbró su necesidad– entender las economías regionales de la cocaína y de la marihuana para comprender este fenómeno más allá de los lugares comunes. Se trata de profundizar territorialmente en las disputas, las contradicciones y los actores, para comprender desde los territorios el mapa nacional e internacional de los mercados y las violencias.

Por ejemplo, el reporte global de cocaína publicado en 2023 es amplio y minucioso sobre las rutas del tráfico de cocaína entre Perú, Brasil, Bolivia y Paraguay hacia Europa, pero poco se detiene en la relación de los grupos armados con esta actividad en Colombia, en el eslabón de producción (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023). Eso empeora cuando los medios de comunicación insisten en la retórica de “los narcos”, que enfatiza el vínculo de unos actores con este mercado mientras omite otros vínculos, en un momento en que se requiere entender que todos los actores tienen nexos con esta actividad, y la pregunta es cómo. Por eso, miradas parcializadas no permiten entender todo el panorama, pues al

clasificar solo unos actores y omitir otros, no se comprende la fragmentación del mercado.

Funcionamiento del mercado de cocaína en Colombia

Ahora bien, en su dimensión material, el mercado de cocaína puede pintarse en el mapa de Colombia como miles de puntos de producción de pasta base, una tarea usualmente en manos de familias campesinas. Esos puntos son claves para los ingresos de la base campesina que está más abajo en la pirámide de producción. Toda esta pasta base es comprada por intermediarios que la llevan al siguiente nivel de transformación en clorhidrato de cocaína en sus laboratorios: los “cristalizaderos”. Estos son muchos menos puntos en el mapa nacional y construir cada uno cuesta aproximadamente un millón de dólares (policía antinarcóticos, comunicación personal, febrero de 2023). Así, toda la pasta base entra en un embudo donde se obtienen aún mayores ingresos, que se quedan en los dueños de los laboratorios.

El mercado de cocaína tiene entre 20 y 21 millones de usuarios en el mundo. Casi toda la cocaína es producida en tres países: Perú (26 %), Bolivia (13 %) y Colombia (61 %). Los usuarios están principalmente en Norteamérica (30 %), Centro y Suramérica (24 %), y Europa occidental y central (21 %) (UNODC, 2023). El total de hectáreas cultivadas pasó de alrededor de 150 000 en 2010 a más de 300 000 en 2021 en los tres países mencionados, influidas en particular por un crecimiento en Colombia (204 000 ha) y Perú (casi 100 000 ha) (UNODC, 2023).

Paradójicamente, las toneladas de cocaína incautada se duplicaron entre 2010 y 2020; para 2021, la información preliminar mostraba que se habrían triplicado (UNODC, 2023, p. 12). En la última década, la menor producción de cocaína se dio en 2014 con casi 1000 toneladas; desde ese momento aumentó hasta llegar en 2020 a 2000 toneladas. Paralela a la producción creció la incautación, que llegó en 2022 a 1400 toneladas. Por lo tanto, al mercado llega apenas ese excedente de 600 toneladas, después de una regulación global perversa de persecución y criminalización.

Para entender mejor el peso de este mercado en las economías nacionales y regionales, es importante ir más allá de las hectáreas cultivadas y entender sus ingresos, costos y utilidades. Según los datos oficiales, el valor de la producción calculado



con la venta de hoja de coca es de 288 millones de dólares, mientras que el valor de la producción de pasta básica de cocaína es de 930 millones de dólares. Al pasar al procesamiento de clorhidrato de cocaína, el monto asciende a 2005 millones de dólares. Así, el valor de la producción donde intervienen las familias campesinas llega a 1235 millones de dólares, mientras que en la cristalización se obtiene 770 millones de dólares más (UNODC, 2022)⁶.

En Colombia, se calcula que el valor de la producción de cocaína en 2021 fue de poco más de 9 billones de pesos colombianos (UNODC, 2022, p. 69), un monto comparable con el valor de la cosecha de café ese mismo año, que fue de 10,8 billones (Federación Nacional de Cafeteros, 2021, p. 15), o con los 8,6 billones de pesos en que puede estimarse el valor de la producción de leche (Ministerio de Agricultura, 2022). Si lo comparamos con ventas e ingresos de empresas, en 2021, las ventas del Grupo Nutresa fueron de 7,8 billones de pesos (Grupo Nutresa, 2022) y los ingresos de Cementos Argos fueron de 9,8 billones (Argos, 2022).

Estos datos contrastan con la inversión que hizo el Gobierno nacional durante la presidencia de Juan Manuel Santos y la de Iván Duque para implementar el punto 4 del Acuerdo de Paz. El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) ejecutó 1,4 billones de pesos en 2017 y 1,09 billones en 2021. En total se invirtieron un total de 4,6 billones de pesos entre 2017 y 2021 (Contraloría General de la República, 2022, pp. 164-165). Un funcionario del PNIS del gobierno de Gustavo Petro afirmó que se aprobó para los cuatro años un presupuesto de 6 billones de pesos (comunicación personal, febrero de 2023), un valor similar a lo invertido previamente. Entendiendo que no se sustituye una mata –como lo ha defendido también el gobierno de Gustavo Petro–, sino una economía, estos presupuestos gubernamentales son mínimos frente a un mercado cuya producción en un solo año es de unos 9,2 billones de pesos, es decir, lo que invierten dos gobiernos en PNIS, aproximadamente.

Además, no solo se trata de cultivos y mano de obra cocalera, sino también de la movilización masiva de gasolina, cemento e insumos químicos. Como señaló un funcionario público en Nariño, “nadie se explica que haya todas esas estaciones de gasolina en Ipiales” (comunicación personal, marzo de 2023).

Por otra parte, una sustitución fallida de coca –como ocurre con frecuencia– no es solo un fracaso para el Estado, sino para los proyectos de vida de familias y el desarrollo de regiones enteras que dependen de esta actividad. En entrevista colectiva, los campesinos del suroccidente del país criticaron su experiencia con el PNIS diciendo que “la sustitución trajo hambre” y relataron el invisible pero masivo desplazamiento de familias tras la crisis económica que produjo el programa (comunicación personal, noviembre de 2022).

Al evaluar el impacto económico de la política antidrogas en las regiones, la CEV (2022, p. 323) estableció que la destrucción de laboratorios de pasta base tiene efectos negativos en las transacciones en efectivo de menores montos en esos municipios. A su vez, otros estudios han mostrado cómo la destrucción de laboratorios aumenta los enfrentamientos entre grupos armados en esas regiones. Así, tanto el desarrollo regional como la seguridad son impactados por la política prohibicionista (Godoy, 2017). Aunque suene absurdo, eso es lo que implica sustituir economías y no matas; si se destruye la economía cocalera en estas regiones, ¿cuál es su impacto en otros mercados, como el de la gasolina, cemento y químicos, o los sectores comerciales e inmobiliarios? ¿Cómo compensar esta transición sin que se vuelva una crisis económica general? Hasta ahora no hay respuestas.

En cuanto al tráfico de la cocaína, los valores agregados al producto suben exponencialmente. Un traficante relató que, mientras se pagan cinco millones de pesos colombianos por kilo de clorhidrato de cocaína en el lugar de procesamiento, en el delta del Orinoco ese mismo kilo cuesta 18 000 euros (comunicación personal, febrero de 2023). El reporte global de cocaína hace una extensa exposición de las estrategias de tráfico poniendo énfasis en Perú, Brasil, Paraguay y las trayectorias hacia Europa. En Colombia, una de las situaciones más críticas es la captura ilegal en aguas colombianas o internacionales de afrocolombianos y raizales que transportan la droga. Se han documentado casos en que duran varios meses en altamar incomunicados y en condiciones de extrema violencia antes de ser llevados a cárceles de los Estados Unidos, donde no tienen derecho a ser deportados (Ciro, 2022a; Forero, 2022). Así, es mano de obra desechada por el mercado y ciudadanos prescindibles para el Estado colombiano.

Cada una de esas etapas involucra costos particulares que han ido creciendo a lo largo del tiempo. En Caquetá, por ejemplo, un poblador

6 Para los expertos, estos datos son conservadores, de modo que solo son una línea base que podría aumentar.



relata que en los noventa el kilo costaba dos millones de pesos –un precio que se mantuvo hasta 2016–, y vio cómo un campesino había comprado una casa y un carro con ese dinero justo después de recibirlo (comunicación personal, marzo de 2023). Actualmente, ante el aumento de los costos, el poder adquisitivo de esos ingresos es mínimo, a veces con resultados negativos. Cálculos realizados con población campesina de Bolívar y Catatumbo muestran cómo los gastos en que incurrían entre 2017 y 2018 superaban hasta por el doble lo recibido por la venta de la pasta base (campesino de Bolívar, comunicación personal, febrero de 2023; campesino de Catatumbo, comunicación personal, marzo de 2023).

Distribución asimétrica de las rentas y la violencia

La política prohibicionista ordena un escenario que *distribuye asimétricamente* las violencias y las rentas del mercado. El funcionamiento actual del mercado de cocaína y marihuana, bajo la sombra del prohibicionismo, propicia que quienes menos ganan –la mano de obra y los usuarios– sean objeto de mayor violencia, mientras quienes más rentas obtienen reciben menos violencia o incluso son quienes más violencia ejercen. Esta dinámica entre violencia y rentas es característica de este mercado, en el que participa el Estado colombiano, agencias y entidades del gobierno de los Estados Unidos, grupos armados y élites.

La dimensión material de la regulación violenta de este mercado explica cómo se ejerce la violencia, sus tecnologías y estrategias en los eslabones clave de la producción, en el marco de la política prohibicionista. En cada eslabón (producción de pasta base, producción de clorhidrato y tráfico) intervienen distintos actores. De igual forma, en el tránsito de este dinero hacia la economía formal, también operan una serie de dispositivos de despojo. Esto se traduce en la erradicación de cultivos, envenenamiento con glifosato, expropiación, encarcelamiento, vínculos de las insurgencias con los mercados de cocaína y marihuana, y el rol de las estructuras o ejércitos privados de traficantes. Como consecuencia, se establece una regulación armada del mercado global de drogas ilegalizadas.

Esta regulación tiene varias contradicciones, entre ellas las rentas, determinadas por dos variables: los precios de la pasta base y los costos

para producirla, es decir, los insumos. El costo de mano de obra y de la tierra lo asume la familia campesina, que se rige bajo los principios de la producción agrícola y un mercado de tierras informal y desarticulado. Mientras el campesino tiene como objetivo lograr el máximo *rinde* en la producción de gramos de pasta base por arroba de hoja de coca, los compradores presionan por precios más bajos (Ciro, 2020a). Así, ha ocurrido que personas reconocidas como traficantes no lo eran, por el contrario, eran quienes controlaban los insumos que entraban a ciertas regiones, como fue el caso de Miguel Arroyabe (excombatiente FARC-EP, comunicación personal, marzo de 2023). Por ejemplo, el control de las guerrillas sobre este mercado establecía una regulación de la compra y venta de pasta base que definía un precio estable del producto para la población campesina, eliminando la incertidumbre frente a los precios o frente al cumplimiento del comprador, incertidumbre que volvería sin una regulación de precios, como ocurrió en el posacuerdo tras la salida de las FARC-EP. Para las guerrillas, esta era una forma de controlar la entrada al territorio de la cadena en la cual tenían un papel preponderante los grupos paramilitares, además de evitar infiltraciones y, por supuesto, obtener ingresos (Ciro, 2022b).

La actual reconfiguración del mercado de cocaína en Colombia muestra un repunte histórico de cultivos (204 000 hectáreas) y de producción de cocaína (1400 toneladas en 2021), con cambios abruptos en los precios desde la desmovilización de las FARC-EP, tanto al alza (entre 2018 y 2022) como a la baja (2022 al presente). Estos precios llevaron a consolidar los “enclaves productivos”, como los denomina el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de la ONU, esto es, regiones con una enorme concentración de cultivos (41 % de los cultivos se ubican en estas áreas) y clústeres de producción agrícola, principalmente ubicados en las fronteras con Venezuela y Ecuador (UNODC, 2022). En estos enclaves hay un rendimiento muy superior al del resto de regiones. Por ejemplo, Argelia y El Tambo, en el departamento del Cauca, tienen el doble de rendimiento que la región Pacífico (UNODC, 2022, p. 42). Pero la mayoría de cultivos se mantienen en el mismo lugar de hace diez años, lo que significa que no ha habido resultados de la política implementada hasta el presente.

El cambio en los precios y las condiciones de comercialización y producción desde antes de la firma del Acuerdo transformaron a su vez las estrategias, roles y actores del tráfico de cocaína,



principalmente hacia los Estados Unidos, con lo cual aparecieron los traficantes mexicanos⁷. En el contexto actual, es importante resaltar que, por lo menos desde octubre de 2022, según lo manifestó la población campesina en las regiones con más del 50 % de los cultivos de coca en el país (Putumayo, Nariño, Cauca y Caquetá), el mercado de compra de pasta base y cocaína tiene a la población campesina al borde de la quiebra por los bajos precios y la falta de compradores (comunicación personal, noviembre de 2022; UPAZSUR, 2022; Neira, 2023).

Esta reconfiguración de la producción de cocaína y marihuana requiere ser estudiada con el fin de comprender sus efectos en las dinámicas de violencia y las respuestas institucionales. Hoy más que nunca, por efectos del mercado, esta "sustitución forzada" se abre como una oportunidad para transformar integralmente los territorios y cumplir los objetivos tradicionales de reducir la oferta. No obstante, aún no se ha implementado una política pública clara al respecto por parte del gobierno de Gustavo Petro. Mientras tanto, la consecuencia es el hambre y el desplazamiento de las regiones cocaleras.

El lugar de la coca en el conflicto armado

Si bien el conflicto armado no se explica solo por las tensiones de los mercados ilegalizados, tampoco hay que desestimar estos mercados como detonadores de múltiples expresiones de violencia. Se debe comprender dónde, cuándo y cómo se han establecido los vasos comunicantes entre estos mercados y el conflicto. Sobre esto, se pueden trazar cuatro periodos que han caracterizado esta relación.

Entre 1970 y 1994, se instaló la retórica del "narcotráfico como problema de seguridad nacional", mientras se expandían los cultivos de coca, lo que provocó sus propios conflictos y violencias, como el

robo, engaño y arbitrariedad de los compradores sobre los cultivadores. En este contexto, la guerrilla se involucró como árbitro de compromisos, pero también como cobrador de impuestos, como lo relatan campesinos cocaleros del Guaviare, Meta y Caquetá (comunicación personal, septiembre y diciembre de 2022). Los traficantes de cocaína empezaron a tener conflictos con las FARC-EP, tras la séptima conferencia de esta guerrilla (1982), tanto por el robo de mercancía como por su imposición de impuestos y sus controles al cumplimiento de acuerdos en las áreas de compra de pasta base (excombatiente de las FARC-EP, comunicación personal, febrero de 2023).

El siguiente periodo se puede denominar de los "ejércitos" (1993-2002), cuando se desmanteló el cartel de Medellín, se acabaron los pactos de impunidad con los Perseguidos por Pablo Escobar (Pepes) y se desmanteló el cartel de Cali, reemplazado por el cartel del Norte del Valle (Durán, 2022). La federalización de grupos paramilitares y narcotraficantes en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) fue en parte impulsada por los Pepes. El parteaguas en el sur del país de esta expansión fueron las marchas campesinas cocaleras en 1996, tras las cuales entró el paramilitarismo en Putumayo con un aumento de precios de la pasta base para atraer al campesinado, y luego asesinar a quienes no se plegaban a sus condiciones (campesinos de Putumayo, comunicación personal, diciembre de 2022).

Así, paramilitares y narcotraficantes pasaron de comprar la pasta base en Perú y Bolivia a producirla directamente en Colombia, de modo que la disputa se trasladó a controlar los "cristalizaderos" por el segmento de la materia prima. Entre tanto, las FARC-EP se involucraron en esta disputa al entrar a defender este segmento. A su vez, Estados Unidos establecía una estrategia más agresiva en la "lucha contra las drogas" en Colombia y se apuntalaba el discurso del "narcotráfico como enemigo de la seguridad nacional" y las "narcoFARC" (CEV, 2022). El manejo de banda o sicarial del mercado dio paso a un control por estructuras más verticales y organizadas, similares a ejércitos.

Posteriormente vino el periodo de "desorden del mercado" (2003-2014), cuando el Plan Colombia, Patriota y Consolidación inauguraron una nueva era expresada en la política de Seguridad Democrática (2002-2010), que redundó en la desestructuración y disputa de los escenarios de producción, tráfico y consumo del mercado de la cocaína. La convergencia de una política

7 La relación entre México y Colombia en términos de tráfico de cocaína tiene tres etapas: una primera etapa de control por las redes colombo-estadounidenses hasta mediados de los ochenta; una segunda etapa tras la quiebra del cartel de Medellín, cuando los traficantes mexicanos se organizaron en grupos para ejercer soberanía sobre sus rutas; finalmente, después de 2016, la reconfiguración de los grupos armados abrió la oportunidad de que los mexicanos tuvieran presencia en Colombia para asegurar el tráfico de la droga. Actualmente varios traficantes en México están en proceso de diversificarse con el fentanilo o el mercado legal de marihuana en Estados Unidos.



contrainsurgente con fachada y estrategias anti-narcóticos hizo aún más masiva e indiscriminada la violencia. La guerra escaló, el Estado colombiano aumentó la letalidad de su fuerza represiva con financiación y entrenamiento de los Estados Unidos, y así también respondieron las FARC-EP, con mayor demanda de recursos y poder de ataque.

La estrategia, entonces, se centró en atacar las finanzas del enemigo y regular los territorios con coca, lo que trasladó la disputa a áreas de frontera donde la logística de la guerra era crucial (Nariño, Putumayo, Catatumbo, Urabá). Mientras tanto, el Estado colombiano adelantaba una política de *king-pin* –esto es, la estrategia de tumbar las cabezas de las organizaciones (Pérez, 2019)– contrainsurgente que convirtió al “cabecilla financiero” en el centro de la narrativa antinarcóticos y de guerra.

Finalmente, se puede hablar del periodo “sin intermediario” (2014-2018). Hasta antes de su desmovilización, la presencia de las FARC-EP en los territorios de producción de pasta base mantenía un precio nominal medianamente estable, aunque en términos de poder adquisitivo los ingresos eran cada vez menores para la población campesina. Además garantizaba la seguridad para la entrada y salida de compradores, por lo menos mientras la guerra no arreciaba. Por lo tanto, la salida de las FARC-EP desestructuró dichas reglas en parte del territorio colombiano.

En este periodo se suspendió la erradicación aérea con glifosato. No obstante, las operaciones de erradicación terrestre provocaron enfrentamientos de la población con la fuerza pública y asesinatos como los de la masacre de El Tandil, Nariño, el 5 de octubre de 2017 o el de Alejandro Carvajal en Catatumbo meses después. Actualmente, las organizaciones campesinas de Putumayo están denunciando incesantes erradicaciones (*El Espectador*, 22 de septiembre de 2022; 24 de febrero de 2023; Contagio Radio, 12 de mayo de 2022).

En el contexto actual, los ciclos de los precios transforman los escenarios de los cultivos de coca. Por ejemplo, del *boom* cocalero entre 2018 y 2019 con elevados precios de la pasta base, se pasó a una profunda depresión de precios y el aumento de costos de los insumos entre 2022 y 2023. Como el mercado de la cocaína aún demanda producción, tras adaptarse al nuevo escenario, se han usado los precios para fortalecer el poder de compra o para aumentar la producción. Los actores armados acopian y transportan la mercancía en el país, y cobran impuestos en sus territorios.

Al mismo tiempo, la regulación legal estricta del cannabis de uso adulto se discute en el Congreso, mientras en los territorios se ejecuta una regulación de facto tanto por comunidades como por grupos armados, principalmente en el norte del Cauca, lo cual configura conflictos entre indígenas, comuneros, campesinos y grupos armados en la región (*El Espectador*, 23 de julio de 2022; 25 de julio de 2022; La Liga contra el Silencio, 2021).

El actual “desmantelamiento pacífico del narcotráfico” propuesto por el presidente Gustavo Petro se basa en la estrategia del gobierno de Juan Manuel Santos en articulación con los Estados Unidos que plantea aliviar la violencia sobre el campesinado y fortalecer el ataque a las redes de tráfico y lavado (O’Neil, 2020; Western Hemisphere Drug Policy Commission, 2020). Por el momento, el gobierno suspendió –no canceló– el uso de glifosato para la aspersion aérea contra cultivos de coca, mientras continúan las erradicaciones forzadas, y dos entidades compiten por el liderazgo de la política de drogas (el PNIS y la Dirección de Política de Drogas del Ministerio de Justicia). Más allá de esto, no hay ningún avance en el terreno.

De la regulación armada a la regulación pacífica: conclusiones y recomendaciones

Dentro de la actual política de paz total, uno de los debates es si es necesario o no la legalización/regulación del mercado de cocaína para alcanzar la paz, dado que los diferentes actores armados con los que se abre una posible negociación tienen nexos con esta actividad. El diagnóstico tras cuarenta años de “lucha contra las drogas” es que, en primer lugar, esta le quitó al país la opción de plantear soluciones alternativas e impuso una forma de nombrar, concebir y justificar el conflicto armado y sus actores.

En segundo lugar, esto promovió un pacto élite-militar para mantener el *statu quo* de un modelo político tradicional, que ha impedido construir un país *común*, con unos mínimos de convivencia (pacto representado, por ejemplo, en el paso de la organización Muerte a Secuestradores (MAS) a los Pepes y luego en el Pacto de Ralito).

En tercer lugar, el prohibicionismo contrainsurgente inclinó la balanza del Gobierno hacia el pacto élite-militar en detrimento del sector civil, lo que promovió una administración militar de las regiones. Por ello, el país ha transitado de la propuesta de Desarrollo Rural Integral (DRI) de



los setenta y el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) de los ochenta a la propuesta del Plante en los noventa, la Seguridad Democrática de 2002 a 2010, el PNIS desde 2016 y las Zonas Futuro entre 2018 y 2022. Esto muestra una sujeción de la construcción del Estado-nación a los intereses policivos y militares afines a intereses económicos, entre cuyas consecuencias está el modelo de regulación armada del mercado, sobre el cual todavía hay mucho que explorar.

Por lo pronto, el resultado son tres fracturas en la base del ordenamiento nacional y la ciudadanía: una distinción entre “buenos” y “malos”, tanto personas como territorios, donde los malos deben eliminarse o subyugarse; una ruptura en el régimen político, donde la representación electoral sigue estando influida por la regulación armada del mercado o por dinámicas excluyentes de participación, y una fractura en las formas represivas y corruptas de las diferentes fuerzas del Estado. Esta última tiene especial importancia porque, como afirmó Juan Carlos Ramírez Abadía alias “Chupeta” en el juicio contra el Chapo: “Sin la corrupción gubernamental y policial es imposible ser líder de un cartel, van mano a mano” (Esquivel, 2019, p. 68). Así, la militarización de la política antidrogas sostiene la perversidad de la regulación armada; como lo han denunciado varios líderes: “se enfrentan brigadas contra brigadas, unos defendiendo a unos y otros defendiendo a otros” (líder indígena de Nariño, comunicación personal, septiembre de 2022).

De continuar con la convergencia antinarcóticos y contrainsurgente, la consecuencia podría ser la ruptura del pacto constitucional de 1991, en la medida en que se han roto las garantías constitucionales de los derechos sociales, económicos y políticos de la población; se ha deteriorado el tejido social que consolida el Estado de derecho; se configuraron ciudadanías diferenciadas (de primera, de segunda y de tercera), y se puso a competir la agenda del desarrollo con la de la política antidrogas. Es así que es urgente ir más allá del “desmantelamiento pacífico del narcotráfico” y pensar en **transitar hacia regulaciones legales estrictas de los mercados de cocaína**, lo que implica varias recomendaciones:

1. **Transformar las narrativas y las políticas en torno a la economía de la cocaína y su relación con el conflicto armado y sus actores.** La pretensión de la actual política de paz total de establecer acuerdos con todos los actores armados y en cierta forma pacificar el país necesariamente implica complejizar

la comprensión de la violencia tanto previa al Acuerdo de 2016 como en el posacuerdo. No obstante, actores políticos del país como analistas, congresistas, diseñadores de política, juristas, ahora igual que antes, recrean un país dividido en “buenos” y “malos”, en “narcos” o “políticos”, pasando por alto los vasos comunicantes entre actores, actividades y violencias. Haciendo una analogía con el juego infantil de insertar figuras en una caja con orificios, el actual gobierno parece insistir en meter el cilindro en el orificio del trapecio; las formas jurídicas que ha creado la paz total –sometimiento o diálogo político– no están a la altura del reto. Esto ocurre con la idea del “desmantelamiento pacífico del narcotráfico”, que cree posible desaparecer un mercado global atacando en Colombia las redes de tráfico e intermediación. Los informes muestran que, así como en los últimos diez años se han cumplido las metas de incautaciones, paralelamente se han producido récords históricos de producción de cocaína. Este despilfarro de fondos debe detenerse. Es así como hay que introducir nuevos abordajes y narrativas para lo que el país concibe como “el problema”; para esto hay una masa crítica que ha estudiado a fondo desde su país este fenómeno. Es fundamental construir puentes entre la discusión académica y el debate político, aún lejos de converger.

2. **La regulación armada del mercado de la cocaína involucra decisiones y violencias tanto de actores civiles como armados, y el Estado colombiano juega un papel en ambos. El reto es pensar cómo sacar el Estado de esta ecuación de regulación perversa.** La CEV estableció que el Estado debe asumir su responsabilidad en dichas violencias; por ejemplo, es responsable de la política antidrogas aún vigente. Pero ni la justicia ordinaria ni la transicional atienden este llamado. En la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) no hay un macrocaso para las víctimas de esta política y aún hay mucho que esclarecer y legislar sobre los vasos comunicantes entre actores armados y los mercados de cocaína. Por tanto, es urgente que el propio sistema transicional se sintonice con esto. La Corte Constitucional puede tener un papel protagónico, pues allí se deben armonizar las propuestas de la CEV y los decretos del Acuerdo de Paz con la Constitución.

3. **La población cocalera en el país ha hecho propuestas sobre el camino de transformación económica que debería seguir una regulación pacífica del mercado.** Esta población no se aglutina unánimemente, sino que hay quienes le apuestan al PNIS, quienes le apuestan a su renegociación y quienes definitivamente quieren otras formas de transición. Pero sí hay una posición general a favor de la regulación legal, como lo evidenció la Convención Nacional Campesina en diciembre de 2022. Entre otras, la población campesina de todo el país propone dos acciones clave:
 - a. **Participación real y efectiva en las discusiones de la regulación legal estricta tanto del cannabis como de la cocaína** que se desarrollan en el Congreso de la República y en otras entidades del gobierno, nacionales e internacionales. No se trata de pagar el viaje de líderes a talleres o eventos nacionales e internacionales, sino de fortalecer los mecanismos asamblearios internos y de articulación, para que sean escuchados de forma imparcial por el Estado.
 - b. **Transformación económica regional.** A pesar de que el gobierno actual ha anunciado que la sustitución no es de una mata sino de una economía, la estrategia no es clara y ni siquiera ha construido líneas base sobre el peso real de la economía que se piensa sustituir para ofrecer horizontes de transformación acordados. Actualmente hay una “sustitución forzada” por el mercado, dada la crisis de precios y de compradores de pasta base; pese a que es una oportunidad única, no hay un plan de acción ni una política diseñada por el gobierno. Es urgente acelerar esta tarea e integrar entidades como el Departamento Nacional de Planeación en un paso central de este ejercicio: el ordenamiento territorial.
4. La seguridad de los mercados de cocaína han provisto los actores armados estatales y no estatales; los primeros vía corrupción y los segundos por sincronía legítima con la crisis agraria regional, el control territorial y las finanzas. Esto es en parte consecuencia de la ilegalización de este mercado. Actualmente hay una fuerte preocupación por la seguridad rural equiparada a la legalidad –el lema del gobierno de Iván Duque era

“paz con legalidad”–, sin cuestionarse para quién ni indagar las disputas por proveerla o sus conexiones con el desarrollo regional. Con la política antidrogas, la búsqueda de la “legalidad” provocó un entorno perverso para la violencia de todos los actores. Por esto, **en la política de paz total se debe dejar de pensar de modo tradicional la seguridad para hablar del bienestar, de paz y acuerdos comunitarios, donde la prioridad sea la vida y los derechos humanos, y no la destrucción de hectáreas o el perseguir una “ruta”**. Al final de cuentas, ha habido momentos históricos en que la convivencia de la cocaína con las economías legales fue pacífica y trajo lo que ninguna otra economía había traído: futuros posibles para la vida rural. Eso es lo que está en juego en el éxito o el fracaso de la estrategia actual.

Referencias

- Albarracín, J., & Barnes, N. (2020). Criminal violence in Latin America. *Latin American Research Review*, 2(55), 397-406. <https://doi.org/10.25222/larr.975>
- Alfonso, Ó. (2019). *Glifosato: Ineficacia estructural y probabilidad de daño a la salud debido a su uso en la aspersión aérea de los cultivos del arbusto de coca, Colombia 1998-2017*. Observatorio Metromun: Coyuntura Metropolitana y Municipal; Universidad Externado de Colombia.
- Argos. (2022, 18 de febrero). *Cementos Argos cierra 2021 con ebitda histórico y récord en volúmenes* [nota de prensa]. <https://bit.ly/3OESRVt>
- Astorga, L. (2017). *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*. Tiempo de Memoria; Tusquets Editores.
- Badillo, R., & Mijares, V. (2021). Politicised crime: causes for the discursive politicisation of organised crime in Latin America. *Global Crime*, 22(4), 312-335. <https://doi.org/10.1080/17440572.2021.2024804>
- Benjamin, W. (2016). Para la crítica de la violencia. En *Ensayos escogidos* (pp. 153-180). El Cuenco de Plata.
- Convención Nacional Campesina. (2022, diciembre). *Política Agraria Estructural:*



- debate en torno a los enfoques, presentación de propuestas del campesinado y visiones sobre la problemática agraria. *Transformaciones de la política de drogas y usos alternativos de los cultivos de coca, marihuana y amapola*.
- Ciro Rodríguez, E. (2020a). *Levantados de la Selva: vidas y legitimidad de la actividad cocalera en el Caquetá*. Uniandes.
- Ciro Rodríguez, E. (2020b, 23 de octubre). *Mercado de cocaína, justo, soberano, descentralizado y regional*. Centro de Pensamiento desde la Amazonía Colombiana AlaOrillaDelRío. <https://bit.ly/3KqRKWJ>
- Ciro Rodríguez, E. (2022a, 19 de mayo). Otros que llegan a las cárceles estadounidenses. *La Jornada*. <https://tinyurl.com/3rdtyr79>
- Ciro Rodríguez, E. (2022b, 21 de diciembre). Lo que se juega en la nueva economía cocalera. *Revista Raya*. <https://bit.ly/3OF1Shg>
- Contagio Radio. (2022, 12 de mayo). Erradicación forzada y ausencia estatal, el coctel que destruye a los campesinos del Putumayo. <https://www.contagioradio.com/campesinos-putumayo/>
- Contraloría General de la República. (2022). *Sexto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones*. <https://tinyurl.com/yw7hbdj3>
- Durán Martínez, A. (2022). *Criminales, policías y políticos. Drogas, política y violencia en Colombia y México*. Ediciones Uniandes.
- El Espectador*. (2020, 27 de agosto). ¿La aspersión con glifosato podría evitar masacres, como sugirió el ministro de Defensa? <https://tinyurl.com/ks3275pn>
- El Espectador*. (2022, 23 de julio). El pesebre de la marihuana que crece en el norte del Cauca. <https://tinyurl.com/amm3rp9u>
- El Espectador*. (2022, 25 de julio). La marihuana que ilumina las montañas del norte del Cauca. <https://tinyurl.com/47v7wr9w>
- El Espectador*. (2022, 14 de septiembre). Masacre de El Tandil no será investigada por la justicia militar. <https://tinyurl.com/2p822c2n>
- El Espectador*. (2023, 24 de febrero). La condena contra el soldado que mató al campesino Alejandro Carvajal en Catatumbo. <https://tinyurl.com/5zefn5n>
- Esquivel, J. (2019). *El juicio: crónica de la caída del Chapo*. Grijalbo.
- Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. (2021). *Informe de gestión 2021*. <https://tinyurl.com/2ap89yhd>
- Flom, H. (2022). A theory of drug market regulation. En *The informal regulation of criminal markets in Latin America* (pp. 24-57). Cambridge University Press.
- Forero Rueda, S. (2022, 18 de septiembre). Infierno en EE. UU.: colombianos presos por drogas quieren ser repatriados. *El Espectador*. <https://tinyurl.com/ycx6wd6b>
- Friedman, G. (2008, 13 de mayo). *México: On the road to a failed State?* <https://bit.ly/3OGjgCm>
- Godoy, J. F. (2017). *Violencia en la producción de cocaína: laboratorios y grupos armados* [tesis de maestría, Facultad de Economía, Universidad de los Andes, Bogotá]. <http://hdl.handle.net/1992/34237>
- Grupo Nutresa. (2022, 24 de febrero). En 2021, las ventas de Grupo Nutresa crecieron el 14,5% y su utilidad neta se ubicó en... [comunicado]. <https://tinyurl.com/5n963p5r>
- Hale, G. (2010). A “failed State” in México: Tamaulipas declares itself ungovernable [documento de trabajo]. Rice University; James A. Baker III Institute for Public Policy.
- Heyman, J. M. (1999). *States and illegal practices*. Berg.
- Hibou, B. (2013). *De la privatización de las economías a la privatización de los Estados. Análisis de la formación continua del Estado*. Fondo de Cultura Económica.
- La Liga contra el Silencio. (2021, 20 de agosto). *La marihuana ofrece modelos opuestos en el Norte del Cauca* [podcast]. <https://tinyurl.com/bdeycc94>
- Mazzucato, M. (2023). *El Estado emprendedor: la oposición público vs. privados y sus mitos*. Penguin Random House; Taurus.
- Neira, Ó. (2023). *Lo que dice la gente en Putumayo y Caquetá sobre la crisis cocalera*. Centro de Pensamiento desde la Amazonía Colombiana AlaOrillaDelRío. <https://bit.ly/3OpqMQH>
- O’Neil, S. K. (2020, 3 de diciembre). *The Western Hemisphere Drug Policy Commission: Charting a new path forward* (Statement before the Foreign Affairs Committee). Council on Foreign Relations. <https://tinyurl.com/msh5h7ww>

- Pérez Ricart, C. (2019, 21 de octubre). *La Kingpin Strategy: ¿qué es y cómo llegó a México?* Nexos. <https://tinyurl.com/4t8vdyw4>
- Polanyi, K. (2000). *La gran transformación*. Ediciones Casas Juan Pablos.
- Rubiano, M., & Ramos, B. (2020, 30 de noviembre). *¿Reanudar la fumigación aérea de cultivos ilícitos en Colombia? Un resumen de la literatura científica* (Comentario de política, Cesed). Uniandes. <https://bit.ly/3OINZi2>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2022, 6 de octubre). Análisis de Coyuntura Sector Lácteo 2022 1er semestre. Observatorio del Sector Lácteo Colombiano.
- Serje, M. (2012). El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las "zonas de frontera" en Colombia. *Cahiers des Amériques Latines*, 71, 95-117. <https://journals.openedition.org/cal/2679>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2022). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021* [informe]. <https://tinyurl.com/mrxxx8e>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2023). *Global Report on Cocaine* [informe]. <https://tinyurl.com/5bjcduj4>
- UPAZSUR. (2022). *Declaración de política de drogas y economías de la cocaína y marihuana* (Primer Encuentro, Puerto Asís).
- Comisión de la Verdad (cev). (2022b). *Hallazgos y recomendaciones*. Capítulo del *Informe Final. Hay futuro si hay verdad*. <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones>
- Walsh, J., Sánchez-Garzoli, G., & Salinas Abdala, Y. (2008). *La aspersión aérea de cultivos en Colombia. Una estrategia fallida*. WOLA.
- Western Hemisphere Drug Policy Commission. (2020, diciembre). *Charting a new path forward. Report*. Wilson Center. <https://tinyurl.com/2ppmfbs8>
- Zavala, O. (2018). *Los cárteles no existen. Narcotráfico y cultura en México*. Malpaso Editores.
- Zavala, O. (2022). *La guerra en las palabras: una historia intelectual del "narco" en México (1975-2020)*. Debate; Penguin Random House.



Instituto Colombo-Alemán para la Paz – CAPAZ

El Instituto CAPAZ es una plataforma de cooperación entre Colombia y Alemania que promueve el intercambio de conocimientos y experiencias en temas de construcción de paz, mediante la conformación de redes entre universidades, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y entidades gubernamentales que actúan en el ámbito territorial. La consolidación de dichas redes permite el análisis, la reflexión y el debate académico interdisciplinario sobre las lecciones del pasado y los desafíos de la construcción de una paz sostenible. CAPAZ promueve actividades de investigación, enseñanza y asesoría, las cuales permiten nuevas aproximaciones a la comprensión de la paz y el conflicto, transmiten conocimiento a la sociedad y plantean respuestas a los múltiples desafíos de una sociedad en transición.

Serie Policy Briefs del Instituto CAPAZ

La serie Policy Briefs del Instituto CAPAZ busca visibilizar propuestas y recomendaciones formuladas por investigadores e investigadoras frente a temáticas puntuales relacionadas con los retos de la construcción de paz en Colombia, de acuerdo con los resultados de sus trabajos. Esta serie brinda herramientas de gran utilidad para la comprensión y el abordaje de problemáticas concretas que enfrentan las sociedades en transición. Va dirigida de manera particular a quienes diseñan, formulan, proponen y tienen poder de decisión sobre políticas públicas que responden a estas problemáticas.

La serie Policy Briefs del Instituto CAPAZ es de acceso público y gratuito. Esta obra está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Los derechos de autor corresponden a los(as) autores(as) del documento y cualquier reproducción total o parcial del *policy brief* (de sus herramientas visuales o de los datos que brinda) debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo y de su publicación inicial. La reproducción de esta obra solo puede hacerse para fines investigativos y para uso personal. Para otros fines, se requiere el consentimiento de los(as) autores(as). El Instituto CAPAZ no se responsabiliza por errores o imprecisiones que los(as) autores(as) hayan plasmado en el *policy brief*, ni por las consecuencias de su uso. Las opiniones y juicios de los(as) autores(as) no son necesariamente compartidos por el Instituto CAPAZ.

Proyecto “Estabilización del proceso de paz en Colombia por medio de justicia, verdad y protección de derechos humanos”

El objetivo principal de esta iniciativa es contribuir al fortalecimiento del Sistema Integral para la Paz, desde la cooperación académica colombo-alemana y en colaboración con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). Adicionalmente, con el ánimo de lograr una paz real, integral y duradera, se busca aportar al debate sobre el papel de las fuerzas de seguridad del Estado en la prevención de las violaciones de derechos humanos en el contexto del posacuerdo. Este proyecto es liderado por el Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ. A través de estos *policy briefs* se pretende facilitar la circulación de conocimiento sobre temas importantes para el desarrollo del mandato de las instituciones que componen el el Sistema Integral para la Paz, entre el público no experto en justicia transicional.

www.instituto-capaz.org
info@instituto-capaz.org
(+57 1) 342 1803 extensión 29982
Carrera 8 n.º 7-21
Claustro de San Agustín
Bogotá - Colombia



Supported by the DAAD with funds from the Federal Foreign Office



Deutscher Akademischer Austauschdienst
German Academic Exchange Service



Federal Foreign Office