

AGENDA POLITICA CONTRA EL NARCOTRÁFICO PARA EL GOBIERNO DE COLOMBIA 2022-2026

Encabezado

La Corporación Nuevo Arco Iris (CNAI) frente a la elección de un nuevo gobierno progresista en Colombia, ha producido un documento que plantea lineamientos generales de políticas públicas sobre el tema del narcotráfico en tres aspectos fundamentales:

- 1) En lo internacional establece lineamientos generales para unas relaciones bilaterales igualitarias con el gobierno norteamericano.
- 2) En lo nacional, se enmarca dentro del documento *Agenda de Transición democrática: Otra Colombia es posible*, particularmente el capítulo “*Hacia un contrato social en torno a la economía campesina*”, porque el Punto 4 de los Acuerdos de paz sobre Narcotráfico está íntimamente relacionado con el Punto 1 de Reforma Rural Integral.
- 3) En lo territorial aborda el tema de las “*las nuevas dinámicas de violencia*” que se profundizará en una nueva investigación; violencias generadas en el país en el marco del pos acuerdo, en el contexto de los eslabones del narcotráfico, como el de las organizaciones del multi crimen y las economías de guerra de los grupos insurgentes.

Políticas públicas del Estado colombiano en materia de relaciones internacionales sobre el narcotráfico para el periodo 2022-2026.

El gobierno de Colombia que asuma a partir del 7 de agosto de 2022 en el contexto de las relaciones internacionales, dirigidas a enfrentar los problemas que genera el narcotráfico, deberá considerar dos niveles o instancias de políticas públicas:

En **primera instancia** y para su **implementación inmediata**, estarán las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos, aprovechando las ventanas de oportunidad abiertas por la Nueva Política Antidrogas del Gobierno de Joe Biden, que plantea de modo muy concreto su apoyo a todos los puntos de los Acuerdos de Paz, incluye los puntos más relevantes de la agenda interna sobre el tema, se materializará en el **Plan de Desarrollo Económico en el marco de las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos para los territorios afectados por el narcotráfico en sus diferentes eslabones.**

En **segunda instancia**, con las miras puestas en el futuro, las contempladas en el numeral 4.3.5 de los Acuerdos que estableció la convocatoria a una **Conferencia Internacional con el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas y espacios de diálogo regionales como la OEA, CELAC y UNASUR**, incluye los aspectos de la agenda externa que deberán ser debatidos en escenarios

internacionales, especialmente los modelos de manejo jurídico de sustancias psicoactivas que fluctúan entre Prohibición flexible o "reducción del daño" y Despenalización flexible o "modelo de salud pública".¹

- a) La realización de una cumbre andina de naciones productoras de hoja de Coca: Bolivia, Perú y Colombia, para intercambiar información y experiencias en torno al control de los cultivos en sus territorios, políticas públicas para su sustitución, experiencias en consumo, usos medicinales e industriales de la hoja de coca y sus derivados en sus mercados internos; previa a la Conferencia Internacional sobre Drogas.
- b) Conferencia Internacional con el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas y espacios de diálogo regionales como la OEA, CELAC y UNASUR.

Dar cumplimiento al punto 4.3.5 de los Acuerdos de Paz. El nuevo gobierno creará una Comisión Asesora, que elabore las recomendaciones de Metodología y Agenda Temática, con base en las cuales se realizará la Conferencia Internacional sobre las Drogas con el Auspicio de las Naciones Unidas, en su relación espacio-tiempo, comprende 3 etapas (Nacional, Andina e Internacional) durante las cuales se consolidará la agenda que será finalmente discutida en la Conferencia Internacional.

Plan de Desarrollo Económico en el marco de las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos para los territorios afectados por el narcotráfico en sus diferentes eslabones.

Jorge E. Espitia integrante de equipo de investigadores de la *Propuesta Agenda de Transición Democrática*, realizó una aproximación actualizada al 2021 de los costos de las intervenciones elaborados por la Misión para la Transformación del Campo MTC. El costo asciende a \$373. (Billones) 329.876 millones de pesos de 2021, para un promedio de \$24. (Billones) 888.658 millones de pesos durante 15 años. Y ha adelantado algunos cálculos de costos sobre aspectos específicos como las vías terciarias, la extensión del internet en la ruralidad, que impactan de manera decisiva en los territorios afectados por los altos niveles de violencia que genera el narcotráfico.

Estrategia	Total de gasto
Inclusión social	63.4 Bill
Inclusión productiva	25.5 Bill
Competitividad – Ad. Tierras: Riego	15.5 Bill
Competitividad – CTI	42.4

¹ MODELOS DE MANEJO JURÍDICO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ELABORADO POR RODRIGO UPRIMMY. (2015) Comisión asesora de la negociación de los Acuerdo de paz.

Competitividad – Vías Terciarias *	174.0 Bill
Competitividad – ICR	12.4 Bill
Ordenamiento – Catastro	3.8 Bill
Ordenamiento Formalización	1.5 Bill
Ordenamiento – Compra de Tierras	17.9 Bill
Sostenibilidad ambiental	8.9 Bill
Acceso a Internet *	8.0 Bill
TOTAL	373.3 Billones
Fuente: Misión para la Transformación del Campo. * Jorge E. Espitia (2021). Cálculos propios	

Dado el peso definitivo de las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos, este Plan se basará en los ordinales segundo y tercero de la Nueva Política Antidrogas del Gobierno de Joe Biden, que brinda apoyo decisivo a los Acuerdos de Paz, garantiza la seguridad de los líderes sociales y, recomienda la Protección del Medio Ambiente, en particular la selva tropical, con el propósito de usar el diálogo de alto nivel entre Colombia y Estados Unidos para coordinar la ayuda futura,; siguiendo también las recomendaciones del informe de la Comisión de Política de Drogas del Hemisferio Occidental (*Western Hemisphere Drug Policy Commission [WHDPCC]*) del gobierno norteamericano, que plantea una gran inversión para el desarrollo de las zonas rurales apartadas, impulsando desarrollos alternativos exitosos; en consecuencia el Plan que deberá ponerse en

ejecución de manera inmediata contendrá los siguientes aspectos:

Políticas alternativas de reducción del daño y regulación de mercados: En el subcontinente, se han presentado decisiones políticas internas, que han golpeado severamente la unanimidad que antes existía en torno al prohibicionismo, impuesto por tratados internacionales, esas experiencias demuestran que Colombia puede seguir ese camino; países como Uruguay, México y Canadá se han salido del redil con la legalización de la marihuana; pero el desafío va aún más allá, en U.S.A., Estados de Oregón, Washington, Colorado, Alaska, Nueva York y el distrito federal de Washington han aprobado, normas que echan por tierra el esquema radicalmente prohibicionista, que defienden los sectores más conservadores del espectro político norteamericano.

1. **Los nodos de la industria del narcotráfico.** Una propuesta conceptual que nos permite contemplar el negocio/problema de forma integral, es el modelo sistémico reticular y concentrar las acciones y programas a atacar cada uno de los nodos de esta industria.

Dicho lo anterior, se antoja necesario mencionar cuáles son esos nodos o eslabones que componen el negocio del narcotráfico. En este sentido al menos deben observarse los siguientes: el nodo cultivos de uso ilícito, el nodo producción, el nodo distribución, el nodo comercialización, el nodo consumo y el nodo lavado de activos.

La forma más efectiva de debilitar el crimen organizado es atacando sus finanzas, de hecho, se puede leer en gran número de documentos, cómo las organizaciones criminales transnacionales encarnan de la forma más predatoria la filosofía neocapitalista. Es por ello, por lo que los esfuerzos orientados a causar un daño económico a las organizaciones criminales, deben centrarse al menos en la distribución y, más

específicamente, en la distribución con vocación de exportación². Claro está, que la geografía colombiana aunada a la escasez del presupuesto, a la insuficiencia del pie de fuerza efectivo actual, y lo oneroso del negocio que permite cooptar de forma sistemática a actores institucionales estratégicos, son ingredientes que tornan más difícil aún la lucha contra este nodo.

2. **Nodo Lavado de activos.** En la prevención de este delito de lavado es necesario que se ahonde y avance en el sistema antilavado de Colombia de acuerdo con los lineamientos que establece el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y su organismo de base regional (GAFILAT). En este sentido, un desarrollo ambicioso del CONPES 4042 de 2021³, es una hoja de ruta para nada desdeñable.
3. **Nodo consumo.** El problema de las drogas debe entenderse no sólo como un problema de seguridad y convivencia ciudadana, sino que debe incorporarse una visión de salud pública al mismo. Tomando en cuenta la experiencia de los CAMAD, que debe ser una estrategia a replicar a nivel nacional, con enfoque territorial, de derechos humanos, prevención del riesgo y reducción del daño en el consumo.
4. **Nodo comercialización.** Es una realidad que los mercados internos de droga han venido creciendo exponencialmente. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) cifró en 6 billones el mercado interno de drogas para el año 2016^{4 5}. Sin duda alguna, este mercado ha crecido de forma sustancial en los últimos años. Lo que no ha cambiado desde hace más de dos décadas es la estigmatización y persecución sistemática del consumidor cuando la lógica debería de ser inversa.⁶
5. **Nodo distribución.** Es cierto que ha sido determinante para dar captura o neutralizar a los objetivos de alto valor estratégico, pero debe desarrollarse conjuntamente, con una política de sometimiento a la justicia a través del diálogo con las organizaciones del multi crimen, a la vez mejorar las capacidades orientadas al desmantelamiento de este tipo de organizaciones.
6. **Nodo producción.** La agenda en materia de producción está muy ligada al punto nodo cultivos. Los clústeres de cultivos son en esencia la variable relevante para la producción de pasta base y clorhidrato. Se ha observado la tendencia de exportar pasta base y que se transforme en otros países, incluidos países del viejo continente. Además, otra variable clave, es el control real de precursores químicos necesarios

² La Policía Nacional de Colombia en su caracterización del mercado nacional de la cocaína en 2020 indicó que un quilo de la sustancia cuesta entre 3.337.500 COP y 6.700.000 COP. Esta variación responde a lo cerca o lejos que estemos de los clústeres de producción de la droga ilícita. De igual forma, el mismo estudio recoge los precios del kilogramo en los principales destinos para consumo de la droga. Se destaca el precio en Australia 210.000 USD, Reino Unido 40.600 USD, España 39.500 USD o Estados Unidos 32.000 USD. Estas cifras permiten comprender la afirmación recogida en el cuerpo del presente artículo. Se puede consultar el estudio en el siguiente enlace: <https://www.policia.gov.co/file/273561/download?token=plnVPLlx>

³ Se puede consultar el texto íntegro del CONPES 4042 de 9 de agosto de 2021 en el siguiente enlace: <https://www.infolaft.com/wp-content/uploads/2021/08/CONPES-4042-lavado-de-activos.pdf?x92170>

⁴ En el siguiente enlace encontrarán el estudio del DNP realizado en 2016 <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Narcomenudeo,-un-lucrativo-negocio-que-mueve-6-billones-de%20pesos%20anuales.aspx>

⁵ Otros informes y análisis como el que ofrece Insight Crime se pueden consultar en el siguiente enlace: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/microtrafico-bogota-colombia/>

⁶ Es necesario tener en cuenta que desde el año 1994 con la Sentencia No. C-221/94 se despenaliza la tenencia de la dosis mínima y con la promulgación del Decreto 1844 de 2018 del Gobierno Duque como parte de la estrategia represiva a los consumidores se prohibió la dosis mínima y su porte, lo que va totalmente en contravía, meses después la Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad algunos acápite de dicho decreto.

para la transformación de la hoja en sus derivados, por ejemplo: cemento, gasolina, ácido sulfúrico, entre otros. (OJO: De producción no nacional, la mayoría son importados)

7. **Nodo cultivos.** Ante el fracaso del Plan Colombia en su componente antinarcóticos, la WHDPC precisó que fue exitoso en su componente anti insurgente, pero un fracaso en el componente anti drogas. En este nodo, es de vital importancia resaltar que la estrategia debe estar encaminada a la sustitución de cultivos y no en la erradicación forzada, pues esto ha generado una importante resiembra en comparación de los proyectos de sustitución voluntaria⁷. (La imposición del modelo Zonas Futuro -erradicación forzosa- sobre la sustitución voluntaria -PNIS)⁸
- a) El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (PNIS) es un compromiso del Acuerdo, que, como parte del bloque de constitucionalidad, no puede obviarse. Además, la erradicación por sustitución voluntaria tiene una tasa de resiembra ínfima si la comparamos con la erradicación forzosa.
 - b) Se deben observar las Sentencias T-236/2017 y T-413/2021 de la Corte Constitucional, que prohíben la erradicación por medio de aspersión aérea de glifosato y que, de acuerdo con el tenor literal del Acuerdo Final, la erradicación forzada es el último instrumento del gobierno para atacar el problema de los cultivos de uso ilícito.
 - c) El retroceso en la materia estos cuatro años no sólo se calcula en número de hectáreas, sino que a ello se debe sumar el recrudecimiento de la violencia en los territorios que concentran los cultivos, los asesinatos de líderes y lideresas, y el desarrollo rampante de economías ilícitas convergentes (Minería ilegal, tráfico de armas y personas, contrabando, entre otros). Es por ello por lo que la tarea es hoy si cabe más compleja. Intervenir estos territorios implicará mayor y mejor decisión. Pero también la necesidad de comprender la imbricación necesaria entre la reforma rural integral y la solución al problema de las drogas.

PLAN PILOTO PARA LOS 14 MUNICIPIOS QUE CONCENTRAN EL 60% DE LA PRODUCCION DE HOJA DE COCA.

El nuevo gobierno elaborará a través del DANE en los primeros 100 días un **censo territorial** en los 14 municipios productores de coca que concentran alrededor del 60% de los cultivos de uso ilícito en el país, para la implementación de una propuesta de **Plan piloto**, seleccionando las zonas más afectadas, que transforme el territorio, mediante una financiación que integre los recursos del Estado (la RRI, el PNIS, los PDET); pues analizadas las 3.000.000 de hectáreas del Banco de Tierras requeridas en la Reforma Rural Integral, tendrían un valor de 15 a 20 billones de pesos (2021) de acuerdo con cifras de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria- UPRA, dependiendo de la calidad de la tierra, la cercanía a vías de comunicación o a zonas pobladas.

⁷ Con el PNIS se han erradicado de forma voluntaria y asistida un total de 34.767 hectáreas de cultivos de coca: 29.393 de manera voluntaria y 5.374 con apoyo de la Fuerza Pública. El nivel de cumplimiento de las familias que se han comprometido a erradicar voluntariamente los cultivos es del 94%; la resiembra verificada por UNODC, del 0,6%.

⁸ Los primeros cuatro meses del año 2019 fueron erradicadas 19 mil hectáreas. Sin embargo, para junio del mismo año ya se reportaba una resiembra del 40% (UNODC, 2020), y esta resiembra puede llegar a elevarse aún más si se siguen utilizando estrategias antidrogas, escuadrones de erradicación forzosa y fumigaciones.

De ese total se requiere destinar 250.000 hectáreas por año para familias cocaleras sin tierra o con tierras para formalizar o reubicar, lo que tiene un costo aproximado de 5 billones de pesos durante los 4 años de gobierno del presidente Gustavo Petro.

La inclusión de los cultivadores en el sistema financiero legal a nivel bancario o de economía solidaria, para sacarlos de la marginalidad y la estigmatización, que les permita llevar una vida digna y sostenible en el mediano y largo plazo.

El Estado debe atender con total compromiso, voluntad política y recursos económicos concretos a las más de 130.000 familias que han manifestado su interés en reconvertir su economía ilícita a una lícita. El Gobierno no debería desconocer la importancia que tiene, el que tantas familias quieran ser parte de las dinámicas de inclusión en las políticas económicas y de mercado, en el marco de lo lícito.

8. Reforma estructural del PNIS. El PNIS requiere para su implementación una inversión de 3 Billones de pesos por año, para un total de 12 Billones en el Cuatrienio. Si el próximo gobierno junta en un solo fondo los recursos invertidos por el gobierno Duque de 1.8 Billones y le suma los 4.5 Billones invertidos en la Ruta Futuro de erradicación forzada, tendrá 6.3 Billones asegurados para ejecutar en el próximo cuatrienio. A lo que deberá agregar 5.7 Billones de la Cooperación internacional y de ingresos de la nación vía reforma tributaria.

Sometimiento a la justicia de organizaciones del multi crimen y negociación con las organizaciones insurgentes.

Las “*nuevas dinámicas de violencia*” que se están presentando en múltiples territorios de nuestra nación, deben ser analizadas de forma diferente a cómo se diagnosticaban en el pasado, previo al Acuerdo de Paz de 2016 entre la guerrilla FARC-EP y el Estado colombiano. Se han evidenciado actualmente organizaciones fragmentadas en su control territorial, presencia y operatividad militar; absoluta autonomía en su actividad y estructura con coordinación nacional en algunos casos, pero sin ninguna unidad de mando en su proyecto político-militar, como se conocieron las estructuras de las insurgencias del pasado.

Es clave comprender que las particularidades de las “*nuevas dinámicas de violencia*” en los territorios afectados por este fenómeno, son relevantes, para lograr un proceso de negociación eficaz, pues no es lo mismo el conflicto en Arauca, que en el Cauca; aun cuando, participan los mismos actores o grupos de actores, las circunstancias y los objetivos son diferentes, propios de cada territorio; por tanto, la negociación y las salidas deben obedecer a contextos de carácter territorial, con todo lo que esto implica.

No hay que perder de vista que los hechos que se presentan en las regiones inmersas en las “*nuevas dinámicas de violencia*”, dan validez de la negociación con un carácter regional, más que nacional.

1. Disidencias de las FARC

El comportamiento actual de algunas organizaciones denominadas o auto denominadas disidencias de las antiguas FARC, para el Estado clasificadas como Grupos Armados Organizados Residuales GAOR, presentan innumerables estructuras con sus respectivos mandos, algunos esfuerzos de coordinación regional, como el caso del Comando de Occidente en el Cauca del abatido jefe “Mayimbu” y nacional, como el Frente Primero, hoy en manos de “Iván Mordisco” tras la muerte de “Gentil Duarte”, donde definitivamente las evidencias muestran que cuentan con autonomía y poca dependencia de un organismo central de dirección.

Los grandes retos por resolver para la negociación con las Disidencias de las FARC, llámese así a las que no firmaron el Acuerdo Final de Paz (Grupo de Gentil Duarte), o las que habiéndolo firmado se rearmaron por temas de inseguridad jurídica (Segunda Marquetalia), que aún tienen carácter político, de entrada, no cumplen con factores de competencia de la JEP:

1. No cumplen con el **factor personal**, porque la JEP tiene competencia con aquellos miembros de FARC que firmaron el acuerdo y se sometieron a la JEP, no con aquellos que se rearmaron y regresaron a la lucha armada, como es el caso de las disidencias.
2. No cumplen con el **factor temporal**, porque la JEP solo aplica para aquellos actores armados que cometieron delitos políticos o conexos antes del 01 de enero del año 2016, puesto que las Disidencias son un fenómeno en su totalidad posterior a esa fecha, lo que excluye de plano la competencia de la JEP, con el agravante que muchos de los miembros de las disidencias se rearmaron después de haber firmado la paz con el Estado colombiano, hecho factico que complica la ruta para la reincorporación jurídica de los actuales miembros de las disidencias.
3. Si cumplen con el **factor material**, porque muchas de sus acciones armadas están relacionadas directa e indirectamente con el conflicto armado en Colombia, que no ha terminado y; por lo tanto, la consideración de delincuencia política no termina con la firma del Acuerdo Final, pues las causas objetivas del conflicto armado no han terminado y en el territorio persisten otras insurgencias históricas como el ELN, los remanentes o disidencias de FARC y EPL, que continúan reivindicando un rol político para justificar sus acciones dentro del derecho a la rebelión.

Así las cosas, para poder desarrollar una propuesta de negociación con las disidencias de las FARC, habría que plantearse dos (2) posibles salidas:

- a. La Presentación de un proyecto de modificación por vía legislativa de la Ley Estatutaria de la JEP, por parte del nuevo gobierno, para que se amplíen los límites temporales de la Ley que permitan cobijar delitos políticos y conexos posteriores al año 2016. Pero, además, modificar el factor personal que permita que otros actores como reincidentes o disidentes del Acuerdo Final e incluso otros actores armados sean aceptados en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición.
- b. Presentar al nuevo Congreso de la República un proyecto Ley de negociación con la Insurgencia del ELN, las disidencias de las FARC y las estructuras armadas sucesoras del paramilitarismo, que module un marco jurídico y de sanciones restaurativas acorde con las características y

especificidades de cada actor violento, en el marco del DIH y del interés superior de la nación para alcanzar una paz total en Colombia en los próximos años.

2. Grupos Armados Organizados (GAO)

Las estructuras denominadas sucesoras del paramilitarismo ligadas al narcotráfico, para el Estado: Grupos Armados Organizados (GAO), cuentan con una estructura orgánica en cabeza de un equipo de dirección militar (Autodefensas Gaitanistas de Colombia- ACG) y con franquicias en diferentes territorios como a la vez, alianzas con otras bandas criminales absolutamente dedicadas al narcotráfico (La Constru, Los Pachencia y La Cordillera), por intermedio de las cuales hacen presencia nacional. Lo anterior demuestra que hay una organización supuestamente nacional, pero las dinámicas siguen siendo territoriales.

Teniendo en cuenta lo anterior, para un posible proceso de sometimiento de las AGC, hay que recordar que hicieron la siguiente manifestación expresa para el año 2018:

“Asistimos a un momento político de suma importancia para el devenir inmediato y la construcción de un nuevo país. La negociación entre las FARC y el gobierno nacional abre compuertas para que otros actores armados se vinculen al proceso de paz.” (AGC,2018)

En esta dirección, hay que aprovechar que las AGC aseguran haber incorporado su desarticulación como un objetivo central en su agenda, esto abre posibilidades para que en la actualidad con la propuesta de desarticulación del multi crimen, se desactive un actor tan determinante en los hechos de violencia en diferentes regiones del país.

Expresamente proponen como ejes de este proceso de SOMETIMIENTO- “ACOGIMIENTO” los siguientes:

- Aclimatar condiciones para una negociación digna que recoja un mejor estar para las comunidades.
- Resolver problemas con la justicia nacional e internacional con penas entre cinco y siete años.
- Resolver recursos económicos y participación en procesos empresariales en algunas zonas del país.

Las “*nuevas dinámicas de violencia*” que vienen generando niveles de violación de derechos humanos que ya creíamos superados, como el desplazamiento forzado, el asesinato continuo de líderes y lideresas sociales, y las nefastas masacres (hoy llamadas por el Estado: Crímenes colectivos), colocan en la agenda pública la necesidad de llegar a una paz completa, que incluya actores como los denominados sucesores del paramilitarismo. Por lo cual sería imperdonable desaprovechar esta posibilidad de desactivar por la vía del diálogo estas organizaciones.

A la par con lo anterior, existe el fenómeno de la violencia urbana en cabeza de organizaciones con presencia y control territorial en las grandes ciudades, el Estado las define como Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), entre ellos la Oficina Confederada de Medellín, antigua Oficina de Envigado, que

controla economías legales e ilegales desde el narcotráfico y microtráfico, hasta la modalidad extorsiva del “gota a gota”.

En el marco del desmantelamiento o desmonte de fenómenos de violencia con alto contenido de narco paramilitarismo y de control de toda clase de economías, legales e ilegales, por la vía no violenta.

El estado y la sociedad han apostado en muchas oportunidades por fórmulas jurídicas, para lograr la sujeción a la justicia de organizaciones o individuos dedicados a estas actividades violentas e ilícitas, que afectan a comunidades rurales y urbanas.

Es clave remitirnos a la ley 1908 de 2018 como parámetro de sujeción a la justicia: *“Esta ley responde a las exigencias del Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera, concretamente en el desarrollo del punto 3.4.13. De acuerdo con este punto, deben definirse estrategias integrales para contribuir a la lucha contra las organizaciones criminales, fortalecer las garantías de seguridad en los territorios y facilitar la creación de condiciones favorables para la construcción de la paz.”*⁹

En este sentido, organizaciones de carácter jurídico como la Corporación Sinergia (2018), ha propuesto la figura del “acogimiento” en oposición a la de “sometimiento”, buscando con ello construir una semántica y saldos jurídicos para actores criminales que no serían desvertebrados por la acción coercitiva del Estado, sino por su decisión de aclimatar la paz y la convivencia nacional.

El resultante de un proceso de sometimiento, debe estar encaminado al fortalecimiento del sistema de justicia transicional, que tiene como eje central las víctimas en justicia, verdad, reparación, y garantías de no repetición. Este componente es decisivo para un proceso de paz y reconciliación en el país. (Hay que anotar que no se puede obviar de tajo el posible diálogo sobre la aplicación de un modelo de acogimiento con estas organizaciones al margen de la ley).

3. Ejército de Liberación Nacional

La estructura del Ejército de Liberación Nacional, insurgencia histórica con presencia en buena parte del país, cuenta con una unidad de mando comprobada pero así mismo, tiene particularidades muy especiales que se diferencian de otras insurgencias como las antiguas FARC-EP, puesto que el ELN sin ser absolutamente horizontal, si es una organización de carácter confederado.

Condición por la cuál ha sido tan complicado lograr un proceso de negociación exitoso en las últimas décadas; aunque, después de múltiples esfuerzos se logró concretar una agenda de negociación pactada con el Gobierno de Juan Manuel Santos, que ha quedado absolutamente congelada por causa de los múltiples intentos del actual gobierno por “hacer trizas” este proceso. (Intentos de extraditar a los dirigentes negociadores establecidos en La Habana, como acuerdo de sede de la negociación con acompañamiento internacional). Esta característica de la estructura del ELN, hace pensar que también es aplicable buscar elementos y particularidades territoriales para fortalecer la agenda ya establecida, en un intento por revivir una paz completa en el país.

⁹ <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/ABC-Ley-de-Sometimiento.pdf>

Para lo anterior es indispensable desarrollar la misma agenda de Quito pactada con el ELN en el 2016, la cual hace énfasis en la participación de la sociedad civil en la construcción de la paz, democracia para la paz y transformaciones para la paz.

Pactar y establecer una propuesta de cese bilateral del fuego y hostilidades, con el conjunto de protocolos, no necesariamente en un principio será de carácter bilateral, se abordará la posibilidad de un primer cese unilateral por parte de la insurgencia como gesto de buena voluntad, que permita un margen de maniobra a un gobierno alternativo que le será indispensable para construir consensos con el conjunto de la sociedad.

Se buscará incorporar una postura pública del ELN en relación al no secuestro, ni reclutamiento de nuevos combatientes durante la duración del cese al fuego, en primer momento unilateral para avanzar hacia el bilateral, así como parar cualquier ataque a la infraestructura nacional.

Estimular con base en los acuerdos de la mesa la participación de la sociedad civil, diversos procesos pedagógicos que aporten a:

- Democratización del diálogo de paz creando un clima de amplia legitimidad al proceso en desarrollo.
- Acercar el proceso de paz a la vida cotidiana de las comunidades en las ciudades y el campo.

Durante el desarrollo de los diálogos y de manera unilateral el gobierno progresista presentará una reforma a la doctrina militar del enemigo interno, todo esto relacionado hacia la transformación y democratización de las fuerzas militares y su encuadre como garantes de la paz en construcción.

- a. Se propone la implementación integral del Acuerdo con las FARC de la Reforma Rural Integral y Solución al problema de las drogas ilícitas, integrando las propuestas que surjan de la participación con las comunidades en el diálogo con el ELN, en búsqueda de crear el marco base para el sustento de la paz territorial.
- b. Se abordará en la mesa el problema de los cultivos de uso ilícito y la construcción de una estrategia conjunta en los territorios de erradicación y sustitución alternativa alrededor de planes integrales de vida y desarrollo territorial.
- c. Permitir vocerías locales por la paz del ELN que tengan como función principal el diálogo con las comunidades afectadas por la guerra, con la sociedad civil y sectores representativos en cada territorio.
- d. Avalar por parte del gobierno nacional la activa discusión en los municipios entre los voceros de paz del ELN, las autoridades locales y la sociedad civil alrededor de la construcción de pactos locales por la paz.
- e. Construir una propuesta sobre solución jurídica al problema del levantamiento insurgente del ELN que complemente el marco de la JEP, para constituir la como un verdadero tribunal de cierre del conflicto armado en Colombia.
- f. Buscar la desactivación progresiva de la fuerza militar del ELN con verificación internacional. Esto implicaría a su vez modelos de seguridad y paz territorial con el acompañamiento de

diversas brigadas o fuerzas de paz internacionales que aporten confianza y garantías para la vida en las regiones.

Los anteriores puntos para la negociación con el ELN, consideramos que sin ser todos, son elementos claves e indispensables para destrabar la mesa de diálogos que quedó congelada por el actual Gobierno de Iván Duque.

Se anexa un **cuadro** con las diferentes **propuestas** derivadas de este documento para un programa de acción.

CORPORACIÓN NUEVO ARCO IRÍS
OBSERVATORIO DEL CONFLICTO ARMADO Y EL POSTCONFLICTO
HENRY CUERVO COORDINADOR

Anexo 1: Cuadro de propuestas.

NODO	ACCIÓN	RESPONSABLES
Todos	Estudio de economía política y hacienda pública que determine de forma concreta el gasto público en lucha contra el narcotráfico para poder plantear una política de lucha seria y aterrizada a los rubros disponibles. Especial atención al costo de erradicar una hectárea y sustituirla.	Ministerio de Hacienda, Consejo Nacional de Estupefacientes, Contraloría General de la Nación
Cultivos	Concertación con los Estados Unidos y la Unión Europea de la agenda de lucha contra la mata de coca para revisar los aportes posibles en materia de desarrollo alternativo basado en la calidad y desarrollo integral de los territorios.	DAPRE, Consejería Presidencial para el Postconflicto, Ministerio de Hacienda y Cancillería
Cultivos	Revisión con el SIIMA de la DIRAN-PONAL la posibilidad de contrastar información del informe SIMCI de UNODC. Interoperabilidad del dato del SIIMA y el CICOR de DICAR	DAPRE, DIPON-PONAL, DIRAN-PONAL, Ministerio de Justicia
Cultivos	Estudio que comprenda a nivel clústeres de coca por tipo de grupo armado que ejerce control territorial el comportamiento de la resiembra	DIRAN, CNAI y Fundación Ingeniería Jurídica
Cultivos	Establecimiento de escenarios internacionales tipo cumbre con los otros dos países productores de coca para compartir experiencias en control del área cultivada y civilización del narcotráfico	DAPRE, Cancillería, Ministerio de Justicia y el Derecho.
Cultivos	Se propone un censo territorial en los 14 municipios productores de coca que concentran alrededor del 60% de los cultivos de uso ilícito en el país, para la implementación de una propuesta de Plan piloto , seleccionando las zonas más afectadas frente a este fenómeno que transforme el territorio, mediante una financiación que integre los recursos del Estado (la RRI, el PNIS, los PDET), como ejemplo los recursos del Programa “Ruta Futuro”, que concentra el 89% de su financiación (3,9 billones de 4.4 billones	Consejería Presidencial para las Regiones, UNODC, Consejería Presidencial para el Postconflicto, Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

	que contiene la política) en medidas de erradicación forzada, más los 1,6 billones asignados durante este gobierno al PNIS (Romero Peñuela, 2021), integrándose con los recursos de la cooperación internacional, especialmente los procedentes de las relaciones bilaterales Colombia -EEUU, contando con la nueva mirada de la política del gobierno Biden. Todo esto en aras de generar insumos para poder concretar la propuesta de política pública e implementarla a nivel nacional.	
Cultivos	Reforma y reactivación del PNIS imbricado con la RRI poniendo especial atención al fondo de tierras. De las 3.000.000 hectáreas de tierras requeridas en la RRI se requieren destinar 250.000 hectáreas aproximadamente por año, para familias cocaleras sin tierra, o con tierras para formalizar o reubicar, lo que tiene un costo aproximado de 5 billones de pesos durante los 4 años del gobierno entrante.	ANT, Ministerio de Agricultura, Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, Consejería Presidencial para las Regiones
Internacional	La Conferencia internacional con el auspicio de Naciones Unidas	

RESUMEN EJECUTIVO DEL DOCUMENTO “*Agenda Política contra el Narcotráfico para el gobierno de Colombia 2022-2026*”.