ARCANOS

CORPORACIÓN **NUEVO ARCO IRIS**

Edición 27-2026

MÁS ALLÁ DE LA PAZ TOTAL

La PAZ es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento (Art. 22 de la Constitución).

Publicación de la
Corporación Nuevo Arco Iris
ISSN0124-4159/TPR NRO.101

Comité Editorial
Observatorio del conflicto armado y la paz - OCAP -
Julio Arenas
Henry Cuervo
Hernán Pedraza

Consejo directivo Corporación Nuevo Arco Iris
Fernando Antonio Cuervo Castillo (Presidente)
Luis Enrique Sánchez Puche
Samuel Enrique Julio Beltrán
Alfredo Tous Padilla
José Luis Ruíz
Daniel Antonio Osorio Zúñiga
José Vicente Macareno Acosta
Jesús Antonio Pinzón García

Diseño y diagramación
Jennifer Rueda
Corrección de estilo
Carlos Orlas

Fotos
Archivo AMA
Tomadas de Flicker

Oficina de comunicaciones
Corporación Nuevo Arco Iris
Cra. 16 No. 39-01
Tels. 3202839 - 2884495 – 7430294
Info@nuevoarcoiris.org.co
www.arcoiris.com.co

@corp_nai
@Nuevoarc
Corporación Nuevo Arco Iris

Índice

1. Editorial
   Fernando Cuervo

2. Balance de la política de lucha contra el narcotráfico del gobierno del presidente Gustavo Petro y retos, dinámicas y perspectivas de la paz total en Colombia (2022-2026)

   Observatorio del conflicto armado y la paz

3. Balance y evaluación de la paz total en Colombia (2022–2026)

   Henry Cuervo y Julio Arenas

4. Política nacional de paz, seguridad y transformación territorial 2026-2030

   Henry Cuervo y Julio Arenas

5. La solución negociada del conflicto armado interno frente a la estrategia de la derrota militar: una comparación desde la experiencia colombiana y el derecho comparado

   Henry Cuervo y Julio Arenas

6. Geopolítica y paz

   Hernan Pedraza

Esta publicación es apoyada por la Unidad para las Víctimas en el marco de la implementación de medidas dentro del Programa de Reparación Colectiva. Las ideas plasmadas en el texto son responsabilidad exclusiva de los autores e integrantes del sujeto de reparación colectiva y no expresan la línea institucional de la Unidad para las Víctimas.

Gobierno de Colombia

Editorial

Balance y caminos en la política contra el narcotráfico y la paz en Colombia

El gobierno de Gustavo Petro introdujo un cambio fundamental en dos de los desafíos más complejos de la nación: la política contra el narcotráfico y la construcción de la paz. Tras cuatro años de ejecución, la evidencia disponible -compilada en informes oficiales, balances de centros de investigación y datos de organismos internacionales- permite un balance riguroso. Este análisis reconoce aciertos en el enfoque de seguridad humana, señala limitaciones estructurales y evalúa los riesgos de las propuestas que, de cara al futuro, plantean un retorno a la lógica de la derrota militar como eje exclusivo impulsada por el gobierno entrante.

1. Lucha contra el narcotráfico: atacar la cadena criminal, no al campesino

El eje central de esta estrategia fue romper con la lógica anterior que responsabilizaba de forma directa a quienes cultivan la hoja de coca. La transformación conceptual se reflejó en la Política Nacional de Drogas 2023-2033, que propuso sustituir el enfoque represivo por una estrategia integral basada en la protección de comunidades, la transformación de economías ilícitas y la afectación de estructuras financieras.

Resultados operacionales y estadísticos

Durante el período analizado, el Estado mantuvo capacidades importantes en materia de interdicción. Los balances sectoriales del Ministerio de Defensa evidencian resultados relevantes:

- Incautación de alcaloides: se registró la incautación de más de 3.500 toneladas de cocaína durante el cuatrienio 2022-2026, constituyendo un récord histórico en la lucha contra el narcotráfico en Colombia. Esta cifra supera ampliamente los registros de períodos anteriores y refleja el fortalecimiento de las capacidades de interdicción.

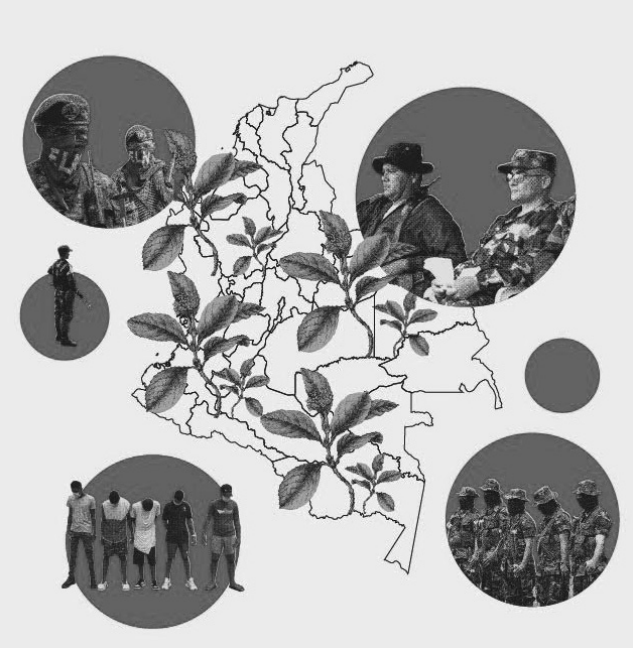
- Destrucción de laboratorios: se desmantelaron instalaciones para el procesamiento de clorhidrato de cocaína, golpeando la cadena de transformación del narcotráfico, con la destrucción de un promedio de 17 laboratorios por mes.

- Lavado de activos: se fortalecieron los mecanismos de persecución financiera y cooperación judicial internacional, afectando las estructuras económicas de las organizaciones criminales.

Avances y limitaciones en sustitución voluntaria

El principal cambio conceptual fue dejar de concebir a las comunidades campesinas como objeto de control para reconocerlas como actores centrales de la transformación territorial. La sustitución voluntaria de cultivos, el fortalecimiento de economías legales y la articulación con la Reforma Rural Integral -pilar fundamental del Acuerdo de Paz de 2016- evidencian una redefinición sustancial de los objetivos tradicionales.

Sin embargo, los indicadores relacionados con la reducción sostenible de cultivos muestran resultados heterogéneos. En varias regiones, factores estructurales como la insuficiente infraestructura vial, el acceso restringido a mercados y la limitada disponibilidad de crédito rural limitaron la consolidación de economías legales. La persistencia de disputas armadas por el control de corredores estratégicos del narcotráfico incrementó los riesgos para líderes sociales, organizaciones campesinas y funcionarios públicos.



Balance del enfoque

El principal logro fue de naturaleza conceptual e institucional: la política antidrogas dejó de ser entendida exclusivamente como un instrumento de control penal para incorporarse dentro de una estrategia más amplia de construcción de paz y desarrollo territorial. El período 2022-2026 puede interpretarse como una fase de transición entre dos modelos: uno centrado en la guerra contra las drogas y otro orientado hacia la construcción de seguridad humana mediante el fortalecimiento institucional y el desarrollo territorial.

2. La Paz Total: una apuesta audaz con resultados limitados

La propuesta de Paz Total representó una apuesta ambiciosa: buscar soluciones negociadas con todos los actores armados, tanto organizaciones de carácter político como estructuras del crimen organizado. La expedición de la Ley 2272 de 2022 otorgó un nuevo marco jurídico que reconoció la coexistencia de actores con naturalezas diferenciadas.

Diversificación de mecanismos

Uno de los principales aportes fue estructurar diferentes modalidades de relacionamiento institucional: negociación política con organizaciones insurgentes, diálogos socio jurídicos con organizaciones criminales, espacios humanitarios de protección, ceses al fuego bilaterales y mecanismos territoriales de participación ciudadana. Esta arquitectura representó una innovación respecto de procesos anteriores.

La implementación del Acuerdo de Paz de 2016: un compromiso de Estado

Un punto supremamente importante en esta materia es la implementación efectiva del Acuerdo Final de Paz firmado en 2016 entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP. Durante mucho tiempo esta implementación se hizo de forma parcial y lenta, pero es en el gobierno de Gustavo Petro donde se retomó y avanzó con mayor decisión, especialmente en lo referido a la Reforma Rural Integral.

Este no es un acuerdo más: se trata de un pacto político respaldado y reconocido por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por lo que su cumplimiento no depende de un solo gobierno, sino que constituye un compromiso de Estado que debe continuar desarrollándose, pues es la base para transformar las causas históricas de la violencia en los territorios.

Estadísticas y evolución de los diálogos y negociaciones de la política de Paz Total

Los informes de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los balances de centros de investigación evidencian avances limitados en materia de desmovilizaciones efectivas:

- Procesos de diálogo: se abrieron múltiples mesas de negociación política y espacios de diálogos socio jurídicos. Sin embargo, hubo poca coordinación entre ellas y escasos acuerdos puntuales que permitieran avanzar en desmovilizaciones, dejación de armas y reincorporación.

- Cifras comparativas: mientras procesos anteriores lograron desmovilizaciones significativas -25.000 paramilitares en el gobierno de Uribe y 13.500 miembros de las FARC en el de Santos-, la política de Paz Total no logró resultados equivalentes en desmovilizaciones consolidadas.

- Traslados recientes: a pocas semanas de finalizar el mandato, el gobierno anunció el traslado de aproximadamente 600 integrantes de grupos armados (500 del Clan del Golfo y 100 de la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano) a zonas especiales para negociar su desmovilización, zona de ubicación que en el caso del Clan del Golfo está suspendida a esperas de la posesión del nuevo gobierno, en una estrategia similar a la utilizada en el proceso de paz de 2016.

- Crecimiento de grupos armados: en Antioquia, por ejemplo, las autoridades reportaron que el Clan del Golfo habría incrementado su presencia en un 70%, las disidencias de las FARC en un 62% y el ELN en un 6% durante el período.

Gobernanza criminal y control territorial

Uno de los hallazgos más relevantes es que la principal transformación del conflicto no radica únicamente en la persistencia de actores armados, sino en la consolidación de sistemas de gobernanza criminal. Estas organizaciones ejercen funciones que tradicionalmente corresponden al Estado: regulación de conflictos comunitarios, control de la movilidad, administración informal de justicia, regulación de mercados ilegales y recaudo de rentas mediante extorsión.

El contexto geopolítico actual

A esto se suma un factor externo determinante: el cambio en las condiciones geopolíticas. Antes era posible contar con gobiernos amigos que prestaban sus territorios como sedes neutrales para las negociaciones: en Doha, Catar, se desarrollaron diálogos con el Ejército Gaitanista; en Caracas y La Habana se adelantaron las conversaciones con el ELN.

Hoy esta realidad ha cambiado. Los países que servían como espacios de confianza se encuentran en medio de tensiones: la región del Golfo Pérsico vive conflictos abiertos; Venezuela enfrenta presiones internacionales y amenazas de intervención; Cuba también se ve afectada por políticas restrictivas y tensiones diplomáticas.

Además, la agenda internacional actual se orienta más hacia posturas belicistas que hacía soluciones negociadas. A esto se suma que el gobierno entrante de Abelardo De La Espriella plantea una estrategia centrada en la salida militar, que coincide con la política de seguridad exterior de Estados Unidos. Esta orientación no solo entorpece la participación de la comunidad internacional en los procesos, sino que dificulta contar con mediadores confiables y espacios neutrales para llevar adelante diálogos serios.

Balance de la implementación

La investigación demuestra que la Paz Total produjo una transformación significativa en la concepción de la política pública, pero los resultados fueron heterogéneos. Mientras se recuperó el diálogo político como instrumento de gestión del conflicto, las limitaciones fueron notorias: fragmentación de las organizaciones armadas, ausencia de un marco jurídico integral, limitada capacidad institucional en territorios periféricos y persistencia de economías ilícitas altamente rentables.

3. La propuesta de salida militar: riesgos de un camino ya probado

En este contexto complejo, surge la propuesta del nuevo gobierno electo de optar por una salida fundamentalmente militar, en lugar de mantener el camino de la negociación. La evidencia sugiere que esta opción plantea riesgos muy altos.

Lecciones de la experiencia comparada

La literatura especializada muestra que aproximadamente la mitad de los conflictos armados internos de las últimas décadas concluyeron mediante acuerdos políticos. Casos como Irlanda del Norte, Sudáfrica, El Salvador y Guatemala demuestran que la negociación permite transformar conflictos armados en competencia democrática. Por el contrario, experiencias como Sri Lanka evidencian que la ausencia de mecanismos amplios de reconciliación dificulta la superación definitiva de las tensiones.

La experiencia colombiana

La historia reciente de Colombia muestra que ambas estrategias han coexistido. El fortalecimiento de la capacidad militar del Estado modificó la correlación de fuerzas y creó condiciones que facilitaron procesos de negociación. Sin embargo, la experiencia también evidenció que la superioridad militar no produjo por sí sola la desaparición definitiva de todas las organizaciones armadas.

Riesgos documentados

En periodos anteriores, cuando se exigieron resultados inmediatos a la fuerza pública sin controles claros, se generaron graves violaciones de derechos humanos. La historia de Colombia ha documentado estos riesgos, evidenciando que la presión por resultados militares sin controles institucionales puede profundizar la crisis humanitaria. El ejemplo más doloroso para el país fue la ejecución extrajudicial de más de 7.500 jóvenes inocentes, presentados como éxitos operacionales, hechos comprobados y documentados por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Según datos recientes, persisten fenómenos críticos que una estrategia exclusivamente militar no resolvería: desplazamientos forzados -como las 58 familias (201 personas) desplazadas en Segovia y Remedios en junio de 2026 por enfrentamientos entre el Frente 4 de las disidencias y el Clan del Golfo-, la crisis humanitaria del 2025 en la región del Catatumbo por enfrentamientos entre el ELN y el Frente 33 de las FARC, masacres, asesinatos de líderes sociales y la expansión de grupos armados a más de 210 municipios.

Conclusión: hacia un modelo integral

La evidencia analizada permite concluir que la Paz Total y la transformación de la política antidrogas representaron un cambio significativo en la orientación de la política pública colombiana. Las cifras de incautación de más de 3.500 toneladas de cocaína demuestran que el enfoque de interdicción se mantuvo con resultados históricos, mientras el cambio conceptual reconoció la necesidad de abordar las causas estructurales.

No obstante, los cambios conceptuales no se tradujeron automáticamente en transformaciones territoriales. La fragmentación de las organizaciones armadas, la persistencia de sistemas de gobernanza criminal, las limitaciones del marco jurídico, el nuevo escenario geopolítico y el crecimiento documentado de grupos armados redujeron el impacto de las reformas.

La principal lección es que la terminación sostenible de los conflictos requiere una combinación equilibrada: autoridad legítima del Estado, capacidad de seguridad, instituciones democráticas sólidas, justicia transicional, desarrollo territorial y el cumplimiento continuo del Acuerdo de Paz de 2016. No es posible renunciar a la vía negociada, pero esta debe establecer condiciones claras: protocolos estrictos, monitoreo constante y reglas que impidan que los diálogos se usen para que los grupos armados se consoliden, amplíen su control territorial y continúen manejado las economías ilícitas.

Balance de la política de lucha contra el narcotráfico del gobierno del presidente Gustavo Petro y retos, dinámicas y perspectivas de la Paz Total en Colombia (2022-2026)

Por Observatorio de conflicto armado y la paz

Resumen Ejecutivo

El gobierno de Gustavo Petro propuso una transformación profunda de la política antidrogas colombiana, desplazando el énfasis histórico en la erradicación forzada y la militarización hacia un enfoque centrado en el desarrollo rural, la sustitución voluntaria de cultivos, la salud pública y el desmantelamiento de las estructuras financieras del narcotráfico.

El balance de la política presenta resultados mixtos. Se registraron avances en la discusión internacional sobre la reforma del régimen global de drogas, el fortalecimiento de la sustitución voluntaria y el incremento de las incautaciones de cocaína. Sin embargo, persistieron desafíos estructurales relacionados con la expansión de organizaciones armadas ilegales, la consolidación de economías ilícitas en regiones periféricas y las dificultades para implementar transformaciones territoriales de largo plazo.

La principal innovación de la administración Petro fue intentar abordar el narcotráfico como un fenómeno económico, social y político, más que exclusivamente como un problema de seguridad. No obstante, los resultados muestran que las transformaciones estructurales requieren horizontes temporales superiores a un período presidencial.

1. Balance de la política internacional de drogas

Objetivo planteado en 2022

El gobierno propuso liderar una revisión del paradigma internacional de la guerra contra las drogas, promoviendo enfoques de salud pública, derechos humanos y desarrollo rural.

Avances

1. Posicionamiento de Colombia como uno de los principales promotores de la reforma de la política global de drogas.
2. Intervenciones del presidente Petro ante la Asamblea General de la ONU cuestionando la eficacia del prohibicionismo.
3. Reapertura del debate regional sobre regulación, reducción de daños y responsabilidad compartida.
4. Fortalecimiento del diálogo con países andinos sobre políticas alternativas frente a los cultivos ilícitos.

Limitaciones

1. Ausencia de reformas sustanciales al régimen internacional de fiscalización de drogas.
2. Persistencia de políticas prohibicionistas en los principales países consumidores.
3. Escasa capacidad de los organismos multilaterales para impulsar cambios normativos vinculantes.

Balance

Aunque Colombia logró posicionar una narrativa alternativa en el debate internacional, los resultados concretos fueron limitados debido a las restricciones del sistema internacional de control de drogas.

2. Desarrollo rural y sustitución de economías ilícitas

Objetivo planteado en 2022

Articular la solución al problema de los cultivos ilícitos con la Reforma Rural Integral prevista en el Acuerdo Final de Paz.

Avances

1. Priorización de la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzada.
2. Mayor inversión en programas de desarrollo alternativo.
3. Vinculación de comunidades campesinas a proyectos productivos.
4. Reconocimiento de la necesidad de transformar las condiciones estructurales de los territorios cocaleros.

Limitaciones

1. Lentitud en la ejecución presupuestal.
2. Persistencia de déficits en infraestructura rural.
3. Problemas de acceso a mercados para productos sustitutos.
4. Presencia de grupos armados que dificultan la consolidación de alternativas económicas legales.

Balance

La política avanzó en la construcción de legitimidad con las comunidades campesinas, pero no logró consolidar transformaciones económicas capaces de sustituir masivamente las rentas derivadas de la coca.

3. Balance de los nodos de la industria del narcotráfico

3.1 Nodo Cultivos

Avances

1. Reducción del énfasis en la erradicación forzada.
2. Consolidación de estrategias de sustitución concertada.

Limitaciones

1. Persistencia de extensas áreas sembradas.
2. Resiembra en regiones con débil presencia estatal.

Balance

La reducción de la confrontación con comunidades cultivadoras mejoró la legitimidad institucional, aunque los resultados sobre la reducción sostenida de cultivos fueron limitados.

3.2 Nodo Producción

Avances

1. Destrucción de laboratorios.
2. Operaciones contra enclaves de procesamiento.

Limitaciones

1. Incremento de la productividad de los cultivos.
2. Adaptación tecnológica de las organizaciones criminales.

Balance

Las capacidades de producción continuaron mostrando una elevada resiliencia frente a la acción estatal.

3.3 Nodo Distribución

Avances

1. Niveles históricos de incautación de cocaína.
2. Operaciones conjuntas con agencias internacionales.
3. Golpes a estructuras de exportación.

Limitaciones

1. Diversificación de rutas marítimas y terrestres.
2. Capacidad de reemplazo de las organizaciones criminales.

Balance

Se registraron resultados operacionales importantes, pero insuficientes para alterar significativamente la capacidad exportadora del narcotráfico.

3.4 Nodo Comercialización

Avances

1. Reconocimiento del consumo como fenómeno social y sanitario.
2. Menor criminalización del consumidor.

Limitaciones

1. Crecimiento sostenido de mercados urbanos de drogas.
2. Debilidad institucional para intervenir economías ilegales locales.

Balance

La política avanzó en derechos y salud pública, pero tuvo efectos limitados sobre la expansión de mercados internos.

3.5 Nodo Consumo

Avances

1. Enfoque de reducción de riesgos y daños.
2. Fortalecimiento del tratamiento integral.

Limitaciones

1. Cobertura insuficiente de servicios especializados.
2. Falta de articulación entre sectores salud, educación y seguridad.

Balance

Representa uno de los cambios conceptuales más importantes del cuatrienio, aunque con resultados todavía incipientes.

3.6 Nodo Lavado de Activos

Avances

1. Fortalecimiento de capacidades de inteligencia financiera.
2. Mayor articulación interinstitucional.

Limitaciones

1. Persistencia de sofisticados mecanismos de lavado.
2. Penetración de recursos ilícitos en economías legales.

Balance

El lavado de activos continúa siendo uno de los eslabones menos afectados de la cadena del narcotráfico.

4. Narcotráfico, conflicto armado y Paz Total

Uno de los principales desafíos de la administración Petro fue la relación entre narcotráfico y conflicto armado.

La estrategia de Paz Total buscó combinar negociaciones, sometimientos a la justicia y desmantelamiento de organizaciones criminales. Sin embargo, la fragmentación de grupos armados, las disputas territoriales y la expansión de economías ilegales limitaron significativamente los resultados esperados.

En numerosas regiones persistieron homicidios, desplazamientos forzados, confinamientos y amenazas contra líderes sociales.

5. Principales logros del gobierno Petro

1. Cambio del paradigma antidrogas hacia enfoques de desarrollo y salud pública.
2. Reposicionamiento internacional de Colombia en el debate sobre drogas.
3. Fortalecimiento de la sustitución voluntaria.
4. Incremento de incautaciones y afectación de redes de exportación.
5. Mayor articulación entre política antidrogas y construcción de paz.

6. Principales desafíos pendientes

1. Consolidar la Reforma Rural Integral.
2. Reducir la dependencia económica de los territorios respecto a la coca.
3. Desmantelar las finanzas del crimen organizado.
4. Fortalecer la presencia integral del Estado en regiones periféricas.
5. Reducir la violencia asociada a las economías ilícitas.
6. Construir consensos internacionales para reformar la política global de drogas.

Estadísticas de incautación de drogas durante el gobierno Petro (2022-2026)

Las incautaciones constituyeron uno de los principales indicadores utilizados por el Gobierno nacional para evaluar la efectividad de su estrategia de afectación a las finanzas del narcotráfico.

Según el Ministerio de Defensa, entre agosto de 2022 y marzo de 2026 las autoridades colombianas incautaron **3.275 toneladas de cocaína**, la cifra más alta registrada por una administración presidencial en Colombia. El Gobierno estimó que estas operaciones representaron pérdidas cercanas a **95.000 millones de dólares** para las organizaciones criminales.

La evolución reportada fue la siguiente:

Año	Cocaína incautada
2022	659,1 toneladas
2023	746 toneladas (aprox.)
2024	883,8 toneladas
Enero-mayo 2025	Más de 403 toneladas
Ago 2022 – Mar 2026	3.275 toneladas acumuladas

Las cifras oficiales muestran que las incautaciones aumentaron significativamente respecto al período anterior, convirtiéndose en uno de los principales logros operacionales de la política antidrogas del gobierno Petro.

Asimismo, las autoridades reportaron la destrucción de miles de laboratorios para el procesamiento de cocaína, la incautación de insumos químicos y la inmovilización de aeronaves y embarcaciones utilizadas para el tráfico internacional de drogas.

Sustitución de cultivos de uso ilícito

Uno de los pilares de la estrategia gubernamental fue la reactivación y fortalecimiento del **Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)**, concebido originalmente en el Acuerdo Final de Paz de 2016.

La administración Petro priorizó la sustitución voluntaria sobre la erradicación forzada, argumentando que la permanencia de la coca está asociada a problemas estructurales con

1. Pobreza rural.
2. Falta de acceso a mercados.
3. Déficit de infraestructura.
4. Ausencia estatal.
5. Concentración de la tierra.

El Gobierno realizó encuentros nacionales con comunidades beneficiarias del PNIS y promovió la articulación entre sustitución voluntaria, Reforma Rural Integral y programas de desarrollo territorial.

Sin embargo, diversos análisis señalaron que los avances fueron limitados debido a:

1. Retrasos en la ejecución presupuestal.
2. Incumplimientos acumulados desde gobiernos anteriores.
3. Presencia de grupos armados ilegales.
4. Baja rentabilidad de algunos proyectos alternativos.
5. Persistencia de economías ilegales regionales.

Balance cuantitativo de la sustitución

Aunque el Gobierno fortaleció la orientación política hacia la sustitución voluntaria, los resultados en reducción efectiva de cultivos fueron objeto de debate.

Los informes de la **UNODC** y del **Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)** mostraron que Colombia continuó registrando niveles históricamente altos de áreas sembradas de coca durante buena parte del cuatrienio, evidenciando que las transformaciones territoriales requieren plazos más largos que un período presidencial.

Por ello, numerosos centros de investigación concluyeron que el principal resultado del gobierno no fue una reducción inmediata de los cultivos, sino el cambio de paradigma desde la erradicación coercitiva hacia la transformación territorial y el desarrollo rural.

Conclusiones

El gobierno del presidente Gustavo Petro impulsó la transformación conceptual más profunda de la política antidrogas colombiana desde la Constitución de 1991. Su apuesta se centró en atacar las causas estructurales del narcotráfico mediante el desarrollo rural, la inclusión social, la implementación del Acuerdo de Paz y el tratamiento del consumo desde la salud pública.

No obstante, la persistencia de organizaciones criminales poderosas, la expansión de economías ilícitas y las limitaciones institucionales demostraron que la superación del problema exige políticas de Estado sostenidas durante varios gobiernos.

El principal legado del período 2022-2026 radica en haber desplazado el centro del debate desde la erradicación de cultivos hacia la transformación territorial y la construcción de condiciones de paz, aunque los resultados materiales de esta apuesta continúan siendo objeto de evaluación y debate.

Bibliografía recomendada

Documentos oficiales

1. Ministerio de Defensa Nacional. (2025). *Balance de resultados operacionales contra el narcotráfico 2022-2025*.
2. Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024). *Política Nacional de Drogas 2023-2033: Sembrando vida, desterramos el narcotráfico*.
3. Observatorio de Drogas de Colombia. (2024). *Reporte anual del sistema de información sobre drogas en Colombia*.
4. Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida*.

Organismos internacionales

1. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2023, 2024, 2025). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia (SIMCI)*.
2. United Nations Office on Drugs and Crime. (2023-2025). *World Drug Report*.

Centros de investigación

1. Fundación Ideas para la Paz. (2023-2026). Informes sobre economías ilícitas y conflicto armado.
2. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. (2023-2026). Informes de seguimiento a la Paz Total y economías ilegales.
3. Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas. (2023-2026). Estudios sobre política de drogas y sustitución de cultivos.

Referencias periodísticas utilizadas

1. Presidencia de la República de Colombia. *Gobierno reporta incautación de más de 2.200 toneladas de cocaína en casi tres años de operaciones antidroga*.
2. Presidencia de la República de Colombia. *Colombia logra hito en su lucha contra el narcotráfico: 3.275 toneladas de cocaína incautadas entre 2022 y 2026*.

Balance y evaluación de la paz total en Colombia (2022–2026)

Por Observatorio del Conflicto de la CNAI

Investigadores: Henry Cuervo y Julio Arenas

1. Introducción

La Paz Total y su implementación han requerido, sin lugar a duda, de procesos de diálogo y negociación política con grupos insurgentes, así como de diálogos socio jurídicos orientados al sometimiento a la justicia con organizaciones armadas ilegales de alto impacto. Esta apuesta política de abrir negociaciones y mesas de diálogo con todos los factores de violencia en el país ha evidenciado la complejidad del proceso, la simultaneidad de tableros de negociación, los ceses al fuego bilaterales en medio de la disputa por el control territorial y las economías ilícitas, así como las disputas entre actores armados que han causado crisis humanitarias, como los casos del Catatumbo, Cauca, Guaviare, Putumayo, entre otros.

A continuación, se sintetizan algunas características y condicionantes de la mutación tanto de la lucha armada como de los actores armados en Colombia, y sus implicaciones en los procesos abiertos de diálogo y negociación:

1. Aunque se instalaron mesas de diálogo con la mayoría de las estructuras armadas, esto no garantiza procesos simultáneos ni coordinados. Varias mesas enfrentan rupturas o se encuentran en crisis debido a que cada actor armado opera con lógicas propias, tiempos diferenciados y niveles disímiles de voluntad política. Hoy nos encontramos ante ruptura de mesas ya instaladas y alguna en crisis, puesto que las dinámicas de cada mesa y del conflicto en sí son particulares, con tiempos y voluntades diferentes.

2. Las particularidades territoriales y la diversidad de actores armados implican dinámicas muy distintas según la región. No es comparable un territorio bajo control hegemónico de un solo grupo con aquellos donde varias estructuras se disputan el poder. Esta diferencia incide directamente en la implementación y viabilidad de los ceses al fuego —tanto unilaterales como bilaterales— pactados durante los dos primeros años del gobierno. En muchos casos, estos ceses han sido socavados por actores que no se han vinculado al proceso, intensificando la violencia y la victimización de las comunidades. El caso del Catatumbo es ilustrativo: más de 100 asesinatos y 60 mil desplazamientos forzados se han registrado como resultado de la confrontación entre grupos armados.

3. Las «nuevas dinámicas de violencia» que se están presentando en múltiples territorios del país deben analizarse con categorías distintas a las empleadas antes del Acuerdo de Paz de 2016 con las FARC-EP. El panorama actual se caracteriza por una creciente atomización de los grupos armados en términos de control territorial, presencia y capacidad operativa. En el mejor de los casos, algunas estructuras conservan formas mínimas de coordinación nacional; sin embargo, predomina la ausencia de un mando unificado o de un proyecto político-militar coherente, lo que las diferencia profundamente de las insurgencias tradicionales con estructuras jerárquicas más definidas.

4. Esta fragmentación también caracteriza a las disidencias surgidas tras el Acuerdo de Paz con las FARC-EP. Lejos de consolidarse como estructuras cohesionadas, estas organizaciones emergieron ya divididas y su fragmentación se ha acentuado durante el proceso de diálogo con el actual gobierno. Entre 2022 y 2025, se pasó de dos disidencias armadas a cinco agrupaciones con autonomía territorial, militar y política parcial.

5. Este fenómeno se enmarca en lo que algunos analistas, como Francisco Gutiérrez Sanín, denominan el «tercer ciclo de la violencia». Esta etapa es, en buena medida, consecuencia de la no implementación integral del Acuerdo de Paz de 2016, lo cual dejó vigentes muchas de las causas estructurales del conflicto armado y generó vacíos de poder en los territorios que ocupaban las antiguas FARC, abandonando a su suerte a las comunidades de esas regiones, acostumbradas al poder y control del orden público de un ejército *no estatal*, en función de las necesidades de las economías de la coca y el oro, y de la apropiación de esas rentas ilegales.

6. Un elemento adicional que define esta etapa del conflicto es el proceso sostenido de desideologización de los grupos armados pos-FARC. Su accionar militar y sus manuales de campaña reflejan una subordinación casi total a objetivos funcionales: asegurar cultivos de coca, proteger laboratorios, garantizar rutas de salida de alcaloides y mantener vínculos con compradores internacionales de droga, lo mismo ocurre en lo referente a la extracción y explotación de minas de oro ilegales en muchas zonas rurales del país. La ideología ha sido reemplazada por el interés en sostener y expandir economías ilícitas.

7. En estas nuevas dinámicas del conflicto se están presentando hechos impensables antes del Acuerdo de La Habana, como pactos entre organizaciones armadas, otrora enemigas desde lo ideológico y de origen (insurgente-rearmados versus contrainsurgente), motivados por los negocios ilegales e intereses tácticos para enfrentar el poderío militar de otros actores del conflicto, como lo que ha ocurrido en diferentes territorios.

8. Al interior del gobierno y de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) coexistieron dos enfoques estratégicos sobre la conducción de los procesos de negociación:

1. **El primero**, impulsado por la oficina del alto comisionado de paz que privilegia un enfoque territorial, con agendas ajustadas a las realidades específicas de cada región. Esta visión plantea que las mesas de negociación instaladas deberían avanzar de modo simultáneo; sin embargo, no ha sido así porque los ritmos son desiguales. Hay una interrelación muy grande entre esas diversas conflictividades en los territorios del país, pero ahora tienen nuevas características y dinámicas de violencia, lo que define las posibilidades de desescalamiento y disminución de las luchas por los territorios.

2. **Un segundo enfoque** —representado por negociadores

3. y otros delegados gubernamentales en la mesa con el ELN— defendió un modelo de negociación de carácter nacional. Esta postura cuestiona la llamada "Paz fragmentada" al señalar que se ha descuidado el principio del Acuerdo Nacional como base articuladora del proceso. Según esta visión, ha prevalecido una tendencia a sustituir ese marco por concertaciones aisladas entre el Estado y sectores locales, élites regionales o, en los mejores casos, con expresiones de sociedad civil. Es decir, tenemos una dicotomía entre ACUERDO NACIONAL versus concertación local, seccional o territorial, que bien vale la pena estudiar.

9. Uno de los principales déficits del enfoque actual ha sido la falta de aprendizaje institucional sobre los errores de implementación del Acuerdo de Paz de 2016. Se evidencia una brecha persistente entre la capacidad de acordar y la capacidad de ejecutar, así como la falta de garantías efectivas para la seguridad y reincorporación de excombatientes. Es clave reconocer que la construcción de paz no se limita a las negociaciones con actores armados, sino que también debe ser el resultado de procesos participativos con la sociedad civil.

10. Un tercer problema relevante es la creciente percepción —tanto en círculos oficiales como en la opinión pública— de que la dimensión política del conflicto ha sido sustituida por una lógica puramente económica. Bajo esta lectura, los grupos armados ya no serían portadores de proyectos ideológicos, sino estructuras motivadas exclusivamente por el control de rentas ilegales, muy en la tradición de la sociología de la violencia (teorías de Paul Collier). Esta narrativa corre el riesgo de reducir el conflicto a un fenómeno de criminalidad organizada, desdibujando las raíces históricas y políticas que persisten en muchos territorios.

Adoptar de forma excluyente esta interpretación puede llevar a estrategias de intervención centradas únicamente en lo punitivo o lo militar, ignorando las condiciones estructurales —sociales, políticas y territoriales— que siguen alimentando el conflicto. Si bien muchas organizaciones han mutado hacia una lógica económica, otras —como el ELN y algunas disidencias de las antiguas FARC— aún mantienen elementos de agenda política, lo cual exige un enfoque diferenciado en los procesos de negociación y en la arquitectura institucional de la Paz Total.

11. Diversos analistas y centros de pensamiento identificaron la mesa de negociación con el ELN como uno de los frentes más problemáticos de la política de Paz Total. Señalan que el gobierno cedió en exceso durante la fase inicial, permitiendo que el ELN impusiera la agenda y los términos del diálogo, sin contar con una hoja de ruta clara ni una delimitación precisa de fases, tiempos y compromisos. Adicionalmente, el modelo de negociación adoptado —basado en la lógica de «punto acordado, punto implementado»— ha demostrado ser rígido y poco funcional. La persistencia de enfrentamientos del ELN con otros grupos armados, el uso de un lenguaje beligerante en sus comunicados y sus acusaciones al gobierno de perfidia y contrainsurgencia encubierta, debilitaron la confianza mutua y restaron legitimidad al proceso.

12. Bajo este diseño, la política de Paz Total enfrentó más probabilidades de fracasar que de alcanzar plenamente sus objetivos. Esta situación exige un ajuste urgente en futuras apuestas por una salida dialogada del conflicto, que permita priorizar de forma estratégica los procesos con mayor viabilidad. Casos como el de los Comuneros del Sur, las disidencias de la Coordinadora Ejército Bolivariano, y los diálogos urbanos en Medellín, Buenaventura y Quibdó, podrían ser considerados como escenarios factibles de cierre político y jurídico.

13. El balance de los intentos de diálogo socio jurídico con el Clan del Golfo —también conocido como Ejército Gaitanista de Colombia (EGC)— evidencia múltiples obstáculos. A la fecha, se desarrolló formalmente una mesa de diálogo, con mediación internacional en Doha - Catar, donde se avanzó en temas importantes como; la erradicación de cultivos de uso ilícito en zonas de control de este actor armado y la concertación de zonas de ubicación temporal para el proceso de desmovilización, acuerdo congelado por decisión del EGC , en espera de la nueva política del gobierno elegido el pasado 21 de junio. A la vez se mantuvo la negativa del gobierno a aceptar como voceros a tres de sus principales comandantes, requeridos en extradición por Estados Unidos, incluyendo a alias “Chiquito Malo”. La fragmentación interna del EGC también ha dificultado cualquier avance. Por un lado, existe un sector proveniente del antiguo EPL, con influencia en Urabá, Chocó y Córdoba, más dispuesto a explorar rutas de sometimiento jurídico. Por otro lado, hay un ala radicalizada, con vínculos ideológicos adversos al gobierno actual, que ha optado por el rearme y la confrontación. Este sector ha estado dirigido por figuras como alias “Terror” (hijo de Ramón Isaza), abatido en 2025, así como Botalón, Elkin Casarrubias (“el cura”) y el excoronel “Zeus”, asesinado en 2024 tras su fuga.

14. En el ámbito urbano, uno de los procesos más destacados ha sido el diálogo socio jurídico con las Estructuras Armadas Organizadas del Crimen de Alto Impacto en Medellín y el Valle de Aburrá. Este proceso, aún en curso, ha logrado resultados tangibles: la cesación de enfrentamientos entre estructuras armadas y los conatos de guerra, la eliminación progresiva de las llamadas “fronteras invisibles” en el Valle de Aburrá, la recuperación parcial del derecho a la libre movilidad para los habitantes, y la suspensión de la extorsión de manera progresiva en al menos 32 barrios de Medellín, Bello e Itagüí. El pacto cumplió cinco meses con un balance positivo, aunque enfrenta desafíos de sostenibilidad y garantías a futuro. Parte del relativo éxito de este proceso puede atribuirse a factores como la presión social, el involucramiento de actores intermedios con legitimidad local —como organizaciones comunitarias, la Iglesia y sectores académicos— y una cierta capacidad institucional para acompañar la implementación. Esto plantea interrogantes sobre el horizonte real de transformación en los barrios intervenidos y sobre la necesidad de combinar estas treguas con políticas integrales de inclusión, empleo juvenil y justicia restaurativa urbana.

15. En el caso de Buenaventura, el proceso de diálogo con estructuras armadas locales también mostró avances iniciales significativos. Desde la llegada del gobierno y con el acompañamiento de la Iglesia y la ONU, se alcanzó una reducción drástica de la violencia: los homicidios descendieron de cerca de 800 por año a menos de 100, junto con una disminución de la extorsión y del desplazamiento forzado. Estos logros fueron posibles gracias a la implementación de un pacto de cese al fuego a partir de 2022 y a una articulación interinstitucional con cierta presencia en el territorio. Sin embargo, a partir de 2025, la situación de orden público se deterioró rápidamente tras la ruptura de la tregua entre las bandas conocidas como Chotas y Espartanos. Esta ruptura ha sido atribuida a la falta de avances en los compromisos de reintegración de jóvenes vinculados a estos grupos, así como a la ausencia de garantías jurídicas claras para el sometimiento de sus máximos cabecillas. A esto se suma la instrumentalización del conflicto local por parte de actores de alcance nacional como el ELN y el EGC, quienes han buscado ampliar su influencia en el puerto a través del reciclaje de estructuras urbanas.

16. El otro tablero socio jurídico abierto es con las Autodefensas de la Sierra Nevada o Pachencas. Actualmente sostienen una guerra por el control de la sierra con el Ejército Gaitanista o Clan del Golfo. Existe una mesa de diálogo socio jurídico con este grupo armado ilegal. La dificultad mayor es la ruta jurídica para que este grupo se someta a la justicia. El gobierno nacional (OACP) tiene esta mesa en un segundo nivel de importancia, por detrás de las mesas con el EGC y el Valle de Aburrá.

17. Este bloque de mesas lo cierran los diálogos socio jurídicos con las bandas de Quibdó (Los Jam y Los Mexicanos). Esta violencia es causada por la pobreza y la exclusión de las nuevas generaciones. Es una confrontación en una pequeña ciudad como Quibdó y tiene posibilidades de resolverse con una intervención integral del Estado. A diferencia de otros contextos, aquí la raíz del conflicto está directamente vinculada a condiciones estructurales como la pobreza extrema, el desempleo juvenil y la exclusión social. Por tratarse de un entorno urbano de menor escala, con dinámicas menos complejas que en Medellín o Buenaventura, este proceso presenta condiciones más favorables para una resolución integral si se logra una intervención estatal articulada y sostenida.

En conjunto, el panorama actual del conflicto armado colombiano se caracteriza por una alta fragmentación organizativa, una expansión territorial de actores armados con agendas diversas y una creciente convergencia entre la violencia política y las economías ilícitas. La política de Paz Total ha intentado responder a esta complejidad mediante la apertura simultánea de múltiples mesas de negociación y diálogo, tanto políticos como socio jurídicos. Sin embargo, la falta de un marco estratégico común, la carencia de un marco jurídico tanto de sometimiento a la justicia de organizaciones sin carácter político como de un sistema de justicia transicional para las insurgencias, la debilidad institucional en los territorios y la ausencia de mecanismos claros de priorización han limitado su efectividad.

2. Actores armados de carácter político en la paz total

La política de Paz Total incluye un componente de negociación política con estructuras armadas que, al menos en su origen, se definen como insurgencias con aspiraciones transformadoras. Estos actores mantienen reclamos ideológicos, discursos de legitimación y estructuras parcialmente jerarquizadas, a diferencia de organizaciones puramente criminales. En esta sección se examinan los principales procesos en curso con actores armados de carácter político, atendiendo a sus avances, obstáculos y perspectivas diferenciadas.

2.1. Proceso con el ELN

Dificultades

El Ejército de Liberación Nacional (ELN) ha sido uno de los actores más complejos dentro de la política de Paz Total. El proceso enfrenta múltiples dificultades, entre ellas la lentitud en el avance de la negociación, el rompimiento del cese al fuego bilateral, los constantes enfrentamientos del ELN con otros actores del conflicto, la disputa por el control territorial y la explotación de rentas legales e ilegales, la concepción del ELN como guerrilla binacional y su impacto en la geopolítica, la forma de abordar la agenda de negociación (punto acordado-punto implementado, metodología que genera innumerables dificultades), y el lenguaje poco

político y más ofensivo y descalificador que las partes han manejado en esta crisis, lo cual distancia más la posibilidad de acercamientos.

Posición del ELN frente al gobierno y la Paz Total

Según el ELN, "el gobierno Petro continuó la ruta de la *Doctrina de Seguridad Nacional*" y la estrategia contrainsurgente. Se escudó en la supuesta "Paz Total" para abrir procesos con grupos sucesores del paramilitarismo, disidencias aliadas del ejército, los paramilitares y el narcotráfico, y aplicó perfidia a su contraparte en el caso de la Mesa de Diálogos con el ELN.

El ELN instaló una retórica en contra del gobierno de Petro y la Paz Total con base en cuatro matrices:

1. El Acuerdo de Paz de La Habana fracasó totalmente y lo único que provocó fue el rearme de las disidencias como bandas narco-paramilitares aliadas de las FF.AA. y con la complacencia de los firmantes de paz, a los que ha definido como enemigos del ELN en donde este grupo actúa.
2. La Paz Total es una política contrainsurgente que mediante la perfidia pretendió entrampar al ELN, mientras el gobierno le da oxígeno a los ex-FARC y al Clan del Golfo o Gaitanistas.
3. El gobierno Petro está desarrollando una política contrainsurgente cuyo objetivo principal es el ELN.

Desde su narrativa pública, el ELN sostuvo una postura ambigua y profundamente crítica frente al gobierno de Gustavo Petro. En sus comunicados, la guerrilla acusa al Estado de mantener una política contrainsurgente bajo el disfraz de paz, e incluso de haber traicionado los principios de la izquierda. Acusa al gobierno de otorgar legitimidad a grupos como el Clan del Golfo y las disidencias de las FARC, mientras marginaliza al ELN. También cuestionó abiertamente el Acuerdo de La Habana, al que califica como un fracaso que facilitó la aparición de bandas narco-paramilitares. Esta retórica erosionó las condiciones mínimas de confianza para avanzar.

Perspectivas

El proceso con el ELN atraviesa una fase crítica, sin señales claras de desescalamiento ni de reconstrucción de confianza. La confrontación armada continúa en varias zonas del país, y la posición ideológica del ELN dificulta cualquier flexibilización de su parte. Aunque históricamente los procesos de paz han atravesado crisis similares, futuros escenarios exigen decisiones estratégicas por parte del Estado: redefinir el formato de negociación, condicionar su continuidad a mínimos verificables o explorar canales alternativos para reducir el impacto humanitario del conflicto. Hay que mantener la perspectiva de una salida negociada, pues todos los procesos de paz en la historia han pasado por grandes crisis.

2.2. Comuneros del Sur (disidencia del ELN)

Contexto general

Los Comuneros del Sur son una estructura guerrillera disidente del ELN con presencia focalizada en el departamento de Nariño. Se trata de un grupo reducido, con alrededor de 200 combatientes, que ha tomado distancia del Comando Central del ELN (COCE) y ha mostrado una disposición activa para avanzar en un proceso de negociación. La mesa está instalada y se encuentra en fase operativa, cumpliendo ciclos de diálogo y negociación.

2.Avances y acuerdos

Hasta la fecha, se han alcanzado acuerdos en temas clave como la destrucción de material de guerra, el desminado humanitario, la sustitución concertada de cultivos de uso ilícito con participación comunitaria, la contribución a la verdad con mecanismos no judiciales, la pedagogía del acuerdo con participación comunitaria, los derechos de las víctimas con mecanismos de justicia, las garantías de NO repetición (impedir reciclaje de la violencia), la protección de la naturaleza y medio ambiente, el no involucramiento de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado, y la búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

Uno de los puntos más innovadores del proceso es la propuesta de crear un **distrito minero legal** como vía de reincorporación económica para los excombatientes, aunque este acuerdo enfrenta trabas técnicas y legales, especialmente en relación con el lavado de activos.

2.1 Dificultades

A pesar de la voluntad manifiesta de los jefes de esta insurgencia, el proceso avanza con lentitud, en parte debido a inexactitudes del gobierno en la georreferenciación de la fuerza insurgente al confundirla con la concentración de esta fuerza. La separación de este grupo respecto al ELN genera tensiones con antiguos comandantes del COCE. Además, pesa una dificultad jurídica de alto nivel: su comandante, alias "H.H.", tiene una solicitud de extradición por parte de EE.UU. ya avalada por la Corte Suprema de Justicia, por lo que solo el presidente Gustavo Petro tiene la facultad de autorizar o suspender la orden de extradición, invocando intereses superiores de la patria en materia de paz y con base en la Ley 2272, que faculta al gobierno a suspender órdenes de extradición cuando el proceso con este grupo armado esté lo suficientemente avanzado.

2.2 Perspectivas

Este es uno de los procesos con **mayor viabilidad** dentro del conjunto de la Paz Total. La dimensión local del grupo, su agenda territorial específica, el tamaño reducido de su estructura y el hecho de que la mayoría de sus reivindicaciones derivan de responsabilidades del Estado permiten pensar en un cierre exitoso si se conjugan voluntad política, marco jurídico adecuado y garantías mínimas de implementación estatal.

2.3. Estado Mayor de Bloques (EMBF-FARC)

Contexto general

El Estado Mayor de Bloques de las FARC (EMBF) es una estructura militar que se desprendió de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) después de la firma del Acuerdo de Paz en 2016. Es una disidencia que surge del rompimiento con el Estado Mayor Central encabezado por Iván Lozada (Mordisco). A diferencia de otras disidencias, el EMBF ha sido reconocido por el gobierno como grupo armado de carácter político, y actualmente cuenta con una mesa de negociación instalada, cumpliendo ciclos de diálogo y negociación.

El cese al fuego estuvo vigente hasta el 15 de abril de 2025. Posteriormente, el gobierno expidió el Decreto 0448 de 2025 mediante el cual se "Ordena la suspensión de las operaciones militares ofensivas, en contra de los integrantes del autodenominado Estado Mayor de los Bloques Magdalena Medio 'Comandante Gentil Duarte', 'Comandante Jorge Suárez Briceño' y Frente 'Raúl Reyes' FARC-EP, a partir de las 00:00 horas del día 18 de abril de 2025 hasta las 24:00 horas del día 18 de mayo de 2025", condicionando unilateralmente a las disidencias lideradas por Calarcá y Avendaño a aceptar un plan de Desarme, Desmovilización y Reincorporación (DDR).

Puntos acordados

Se han alcanzado acuerdos en temas como: revitalización de la selva y dimensión social y ambiental del campesinado (Macarena y Chiribiquete, Corredor del Nudo de Paramillo - Serranía de San Lucas, Catatumbo, Selva amazónica); profundización del respeto a la población civil (garantías de cese al fuego y cumplimiento del DIH y DD.HH.); prioridad de la comisión en Tibú; políticas con las comunidades para superar la dependencia de las economías ilegales (prioridad Catatumbo y Caquetá); institucionalidad en los territorios con presencia del EMBF (La Macarena y su Zona de Reserva Campesina); plan marco para la construcción de una ruta definitiva hacia la paz. El próximo ciclo se programó en Villavicencio del 18 al 24 de mayo de 2025.

Dificultades

El proceso atraviesa una crisis significativa tras la expedición del Decreto 0448 de 2025, mediante el cual el gobierno estableció unilateralmente condiciones para la dejación de armas, sin que mediara acuerdo previo en la mesa. Esta decisión generó rechazo por parte del grupo y tensó aún más las relaciones.

Además, el EMBF enfrenta conflictos con otras disidencias, como el EMC de Iván Mordisco, así como fricciones con el ELN y con actores criminales en los territorios. Se han registrado confrontaciones con el sector de "Iván Mordisco" en el Guaviare y con el ELN en el Catatumbo. Internamente, también se registran tensiones entre frentes y bloques con distintos grados de autonomía. A esto se suman la lentitud del gobierno en el avance del proceso de negociación y lo pesado del Estado para agilizar los temas acordados.

Perspectivas

A pesar de estas tensiones, las perspectivas de llegar a acuerdos en el mediano y largo plazo son factibles. La experiencia y capacidad negociadora del jefe de la delegación del gobierno, Camilo González Posso, hace posible el éxito de este proceso. Se han definido tres carriles de negociación: (i) cese al fuego bilateral; (ii) transformación del territorio; (iii) negociación política. Es posible la aplicación del DDR (con el frente 33 en el Catatumbo) y se han definido zonas de ubicación de acuerdo a lo establecido en el Decreto 0448 de 2025.

Sin embargo, sin un marco normativo diferenciado y con reglas claras, difícilmente se podrá avanzar hacia un cierre de proceso duradero y legítimo. El caso también ha generado debates dentro de la sociedad civil sobre la pertinencia de reconocer estatus político a estructuras que combinan control territorial, prácticas criminales y origen insurgente.

2.4. Ejército Bolivariano

Contexto general

El Ejército Bolivariano es una organización guerrillera colombiana que opera en los departamentos de Arauca, Putumayo, Valle del Cauca, Cauca, Nariño y otras zonas del país. Surge de la fragmentación de la Segunda Marquetalia, disidencia del acuerdo de paz con las FARC, como consecuencia del entrampamiento a dos dirigentes destacados: Iván Márquez y Jesús Santrich.

La mesa está instalada. Pese al caso de la captura de uno de sus comandantes conocido con el alias "Araña", la mesa se mantiene y avanza. Se mantiene un cese al fuego unilateral.

Avances

Se han acordado mecanismos para sustituir las economías ilícitas por alternativas legales y sostenibles, al tiempo que se promueve el desarrollo social y económico. Se ha planteado la sustitución de 30 mil hectáreas de coca, fundamentalmente localizadas en el municipio de Tumaco. El programa piloto de sustitución de cultivos ilícitos se basa en principios de territorialidad, asociatividad, protección ambiental y corresponsabilidad.

Este grupo ha manifestado una voluntad explícita de abandonar las economías ilícitas, en particular el cultivo de coca y la minería ilegal. En la mesa se ha avanzado en la construcción de un enfoque ambiental como parte del acuerdo, lo que representa una innovación respecto a otros procesos. La participación de organizaciones internacionales y religiosas ha contribuido a la creación de condiciones de confianza inicial.

La zona temporal de ubicación instalada en una vereda del departamento del Putumayo, donde se concentraron 99 combatientes previa entrega del mismo numero de armas, sin uniformes e iniciando su proceso de desmovilización.

Dificultades

El proceso enfrenta obstáculos importantes. Uno de los más críticos es la existencia de órdenes de extradición contra algunos de sus principales jefes, lo que pone en tensión los compromisos de diálogo. Surge de una disidencia catalogada como rearmada posteriormente a la firma del acuerdo de paz (diciembre de 2016). Además, el grupo opera en zonas donde también actúan el ELN, el EMC y estructuras del narcotráfico, lo que ha derivado en confrontaciones armadas intermitentes que amenazan la estabilidad del proceso. La diversidad en la composición de las diferentes estructuras que lo componen también representa un desafío. En particular, la captura con fines de extradición de alias "Araña", uno de sus máximos comandantes, en pleno ciclo de negociación en la ciudad de Bogotá, y el pedido de extradición del otro comandante (alias Allende), constituyen tensiones significativas.

Perspectivas

A pesar de estos desafíos, la perspectiva de negociación es sólida. Los ciclos de negociación se vienen cumpliendo con regularidad y se mantiene el cese al fuego unilateral. El Ejército Bolivariano ha mostrado una vocación de acuerdo que podría ser aprovechada si el Estado ofrece garantías jurídicas claras y si se fortalece la articulación interinstitucional en el territorio. La captura con pedido de extradición de uno de sus máximos comandantes puede generar ventajas en el proceso de negociación.

2.5. Segunda Marquetalia

La Segunda Marquetalia cuenta con mesa.

Presenta fragmentación en dos estructuras: la que comanda Walter Mendoza y la que comanda Iván Márquez. En el momento no hay diálogo con el máximo comandante de esa estructura guerrillera, Iván Márquez.

2.6. Estado Mayor Central

La mesa de negociación fue instalada y rota por el asesinato de líderes indígenas en el departamento del Cauca. En el presente, hay confrontación militar generalizada con epicentro en el municipio de Argelia, Cauca, en el cañón del Micay. No hay perspectivas de reiniciar conversaciones. Se registran permanentes enfrentamientos tanto con la Fuerza Armada de Colombia, a la vez con actores armados de carácter ilegal como el Estado Mayor de Bloques, el Ejército Bolivariano de Mendoza y los Comandos de Frontera.

3. Balance de la Paz Total y la seguridad humana (2022-2026)

3.1. Giro estratégico hacia el uso de la fuerza

A un año de terminar el mandato del presidente Gustavo Petro, resulta necesario realizar un balance objetivo de la política de Paz Total, los logros que al 2026 puedan concretarse en las mesas de negociación abiertas con las disidencias, y los retos y avances que en materia de desarme, desmovilización y reincorporación (DDR) se puedan pactar e implementar con estas organizaciones armadas ilegales, sin desmedro del fortalecimiento de la estrategia de seguridad que el Estado debe aplicar para garantizar la tranquilidad de las comunidades y de la sociedad en su conjunto.

El año 2025 ha estado marcado por una serie de hechos que han llevado al gobierno a modificar el centro de gravedad de su política de paz. La grave crisis humanitaria en el Catatumbo —producto de los enfrentamientos entre el ELN y el Frente 33 de las disidencias de las FARC— obligó al gobierno a declarar el Estado de Conmoción Interior, expidiendo 18 decretos, activando un Puesto de Mando Unificado interinstitucional, aumentando el pie de fuerza y direccionando ayuda humanitaria para atenuar la crisis.

En ese contexto, el presidente Petro nombró al Mayor General de la Fuerza Aeroespacial Pedro Sánchez como nuevo Ministro de Defensa y le ordenó contrarrestar mediante una ofensiva militar a gran escala los brotes de violencia que se han reactivado en casi todas las zonas de conflicto y que afectan gravemente a la población que habita los territorios: Catatumbo, sur de Bolívar, Magdalena Medio, Bajo Cauca antioqueño, Chocó, Cauca, norte del Valle, los territorios de los llanos (Caquetá, Guaviare y Vichada), Putumayo y el litoral nariñense.

Esta decisión marcó un **viraje estratégico**: el centro de gravedad en materia del conflicto interno cambió del eje de la persuasión y negociación pasiva al de la fuerza y el poder militar de disuasión del Estado para forzar a los grupos armados con los que se están adelantando algún tipo de proceso de negociación o diálogo socio jurídico a que acepten "la política de Paz Total" o se enfrenten al poderío militar de las fuerzas armadas.

Este giro se explica por tres factores:

1. El **desgaste político** del gobierno nacional a causa del deterioro del orden público en los territorios más afectados por el conflicto.
2. La **ofensiva mediática del uribismo**, que quiere revivir a favor de su campaña electoral del 2026 la bandera de la "Seguridad Democrática 2.0".
3. El impacto en Colombia del **contexto internacional**: belicismo y escalamiento de los conflictos internacionales, crisis del multilateralismo y ruptura de la coexistencia pacífica impulsada por la OTAN, EE.UU. e Israel, que desafortunadamente condicionan a una opinión pública cada vez más interconectada a preferir liderazgos firmes, que demuestren resultados exitosos en materia policial y militar.

3.2. Análisis de la violencia en perspectiva histórica

En su alocución del 5 de mayo de 2025, el presidente de la República desvirtuó los intentos de mostrar el país inmerso en un colapso de seguridad, mostrando una visión panorámica de los cambios estructurales en el comportamiento de la violencia durante los últimos 34 años:

Primer pico de violencia (1990-1994): La cifra supera los 28.000 homicidios por año. El mayor

responsable fue el narcoterrorismo de los grandes carteles de las drogas de Medellín y Cali. En 1990, la población del país era de treinta y dos millones de personas.

Segundo pico de violencia (2000-2002): Ocurre poco antes de los Acuerdos de Ralito con las AUC, como consecuencia de la expansión paramilitar y los acuerdos con los parapolíticos en las regiones. El gobierno de Álvaro Uribe Vélez se vio precisado a forzar la desmovilización de estos gigantescos ejércitos mercenarios, aliados y articulados con las fuerzas militares (Policía, Ejército, DAS) en muchos casos en connivencia con la Fuerza Pública, lo cual lleva a una disminución de las cifras de homicidios hasta 2010, pero esta es producto de una política de ataque del Estado a las fuerzas que causan la violencia.

Tercer pico de violencia (2010-2012): Previo al inicio de los diálogos con las FARC. Después del inicio de dichos diálogos y la firma de los acuerdos de La Habana, hay una baja de homicidios desde 2013 que llega hasta 2020, cuando la cifra se reduce a 12.009 homicidios, la menor de los últimos 40 años —en contraste, esta es producto de una política de Paz del Estado.

Cuarto pico de violencia (2021): Con el «Estallido Social» en medio de la pandemia del COVID-19, la cifra sube a 13.685 homicidios, que se mantiene más o menos constante (en 2024 fue de 13.496). Este pico de violencia es consecuencia premeditada de la política del gobierno Duque de incumplir y «hacer trizas los acuerdos de Paz». El presidente acusa explícitamente al exfiscal Néstor Humberto Martínez de sabotear la Paz con el «entrampamiento a Márquez y a Santrich", quienes cayeron en la celada y volvieron a tomar las armas, e igualmente precisa las inmensas responsabilidades del exfiscal Francisco Barbosa en la impunidad por los excesos de la Fuerza Pública.

Este recuento lleva al presidente a una conclusión evidente: nuestra historia nos enseña que "para acabar con la guerra hay que hacer la guerra, pero ofreciendo la paz"; el Estado debe estar a la ofensiva contra las fuerzas que generan la violencia y simultáneamente hablar de paz, lo que en el lenguaje común se conoce como "el garrote y la zanahoria".

3.3. Cambio en la naturaleza de la violencia

El presidente introduce una variable que señala la causa principal de los homicidios: hasta 2016, esa causa se puede definir como una "Violencia Social Difusa" marcada por riñas, intolerancia, feminicidio, crimen pasional y otras de ese orden. Sin embargo, a partir de 2016, el sicariato (43% del total de homicidios con 141.588 víctimas, seguido de riñas con 81.017 víctimas) se convierte en el punto focal.

El sicariato implica la existencia de una organización criminal que paga por el homicidio; este es premeditado, planeado y cuenta con una logística que provee armas, vehículos (generalmente motocicletas), guaridas, etc. La violencia de hoy en Colombia responde cada vez más a organizaciones paradójicamente construidas para matar pero que viven de economías ilícitas, por eso realizan actividades del multicrimen como la extorsión, el control del territorio y la población, la trata de personas, la minería ilegal.

El dinero del sicariato proviene de una economía ilícita; este hecho marca el cambio fundamental en esta nueva fase de la violencia. En consecuencia, la manera de entenderla y atacarla es diferente: es necesario un cambio sustancial en las políticas públicas de seguridad. Hasta 2016, las políticas de seguridad se encausaban contra el móvil de la insurgencia, principalmente las FARC. Hoy es una violencia causada por organizaciones muy poderosas que no están en Colombia —a diferencia de la insurgencia que siempre ha estado aquí—, dirigida por grandes mafias globalizadas agrupadas en poderosos carteles transnacionales que son muchísimo más poderosos que los carteles colombianos de las drogas de los años noventa. Tienen la capacidad de financiar estructuras criminales para crear ejércitos de las mafias locales que pagan a jóvenes marginales por matar, controlar territorios y poblaciones, traficar drogas (cocaína), extorsionar, extraer oro, traficar personas.

En el circuito del dinero producido por estas economías ilegales, las ganancias ya no se quedan aquí; las mafias transnacionales y globalizadas las llevan a los paraísos fiscales, incluso dentro de los mismos Estados Unidos (Delaware, Nevada, Wyoming, Florida y Dakota del Sur son considerados paraísos fiscales por sus leyes

permisivas) y Europa (Suiza por su sistema de reserva bancaria y otros como Malta, Hungría, Bulgaria, Irlanda y Chipre por su legislación entre la evasión y la elusión con los llamados "Holding" y varios más).

Estas organizaciones armadas supeditadas a las mafias globalizadas pretenden "colarse" en los procesos de paz haciéndose pasar por organizaciones políticas, buscan obtener beneficios jurídicos, pero ocultando su verdadera esencia; quieren la paz para seguir tranquilamente traqueteando las economías ilícitas. Por tanto, el control de territorios y poblaciones que las mafias transnacionales ejercen a través de organizaciones criminales locales se convierte en una amenaza para la soberanía nacional. En lo local, es necesario cortar de raíz todo nexo entre la fuerza pública y esas mafias locales porque esto podría conducir a una fragmentación del control del territorio nacional por parte de esas mafias que ejercen su poder desde el exterior. Por lo tanto, el objetivo final de las políticas públicas es desmontar las economías ilícitas.

3.4. Fundamentos conceptuales de la Paz Total

Con base en los argumentos expuestos por el jefe de Estado en materia de paz y seguridad, es pertinente hacer un análisis hermenéutico de la Ley 2272 que demuestra que el presidente Petro no improvisa en la adopción de estas medidas. Esta norma combina en su fundamentación dos conceptos, no necesariamente complementarios: **Seguridad Humana** y **Paz Total**, o más explícitamente el de seguridad (Foucault, 1979) y el de Paz integral (Castillo, 2023). Por su parte, analistas como Víctor G. Ricardo proponen unir Paz Total e integral en un solo concepto cuando afirma:

"(...) yo hablaría no solo de paz total, sino que hablaría igualmente de paz integral, pues con este concepto adicional se haría énfasis no solo en la negociación con todos los grupos al margen de la ley, sino que se pondría igualmente el foco en la necesidad de justicia social y equidad, reconociendo que paz sin bienestar integral no es una paz real y que una paz sin justicia y reparación no es una paz verdadera ni duradera."

Articular estos principios en una política pública requiere aunar esfuerzos institucionales en favor de la resolución del conflicto social y armado que históricamente ha afectado a Colombia, ejerciendo por un lado el uso y monopolio de la fuerza y las facultades coercitivas del Estado, teniendo en cuenta el máximo cuidado y protección a los Derechos Humanos de los ciudadanos, las comunidades y el medio ambiente. Así, "desde una mirada estratégica, la seguridad humana plantea tres premisas de gestión: 1. Adoptar medidas integradas con actores clave para dar respuestas duraderas ante las demandas de paz y desarrollo. 2. Promover las alianzas entre múltiples interesados donde confluye lo público, lo social, lo comunitario y lo privado. 3. Dar respuestas basadas en la realidad local desde un análisis profundo de cada territorio". Y de otro lado, persistir en cumplir con el mandato constitucional consagrado en el Artículo 22 de la CPC: "La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento", con base en el cual el gobierno del presidente Gustavo Petro se comprometió desde su posesión el 7 de agosto de 2022 a buscar la Paz Total con todos los armados.

4. Desafíos clave en la implementación de la Paz Total

La implementación de la política de "Paz Total" enfrentó obstáculos estructurales que comprometieron su eficacia, sostenibilidad y legitimidad. Más allá de la narrativa oficial, el balance operativo de esta estrategia revela un conjunto de efectos no previstos, desequilibrios estratégicos y tensiones territoriales que dificultan el cumplimiento de sus objetivos centrales.

4.1. Consolidación de la gobernanza criminal durante los ceses al fuego

Una de las consecuencias no intencionadas más graves fue el **fortalecimiento de las estructuras de gobernanza ejercidas por actores armados y criminales de alto impacto**. En numerosos territorios con débil presencia estatal, los ceses al fuego y las treguas ofrecieron a estos grupos una ventana de oportunidad para **consolidar su control sobre territorios, poblaciones, economías ilícitas y corredores estratégicos**.

Estas organizaciones han suplido la ausencia estatal proporcionando servicios rudimentarios, regulando la convivencia y ejerciendo autoridad normativa, configurando **regímenes de poder**

paralelo. Lejos de desarmarse o replegarse, muchos grupos han aprovechado el tiempo ganado para **expandir su base territorial y afianzar redes criminales**, blindando su control político y social.

4.2. Fragmentación interna y autonomía local de las estructuras armadas

El panorama actual está atravesado por una alta **fragmentación interna dentro de las organizaciones armadas**, particularmente en el ELN, el Estado Mayor Central (EMC) y la Segunda Marquetalia. Estas facciones suelen operar de manera autónoma y no siempre reconocen la legitimidad de sus direcciones nacionales ni acatan los acuerdos firmados.

Este fenómeno impidió la **implementación integral de los compromisos** y dificulta cualquier verificación seria. A menudo, mientras una fracción dialoga en una mesa nacional, otra realiza acciones armadas en el mismo territorio. Esta asimetría interna debilita la credibilidad del proceso y agudiza el riesgo de rearme o reciclaje de estructuras armadas, incluso dentro de una misma organización.

4.3. Ambigüedad normativa y clasificación problemática de actores

El diseño legal de la Paz Total, tal como se expresa en la Ley 2272 de 2022, **no logró establecer rutas claras ni diferenciadas** para los distintos tipos de actores armados. La distinción entre estructuras de carácter político y organizaciones criminales sigue siendo ambigua, y generó **incentivos perversos**: grupos cuyo accionar es abiertamente criminal buscaron reconocimiento político con el fin de **acceder a beneficios legales, legitimar su control territorial o blanquear su reputación**.

Esta situación generó una peligrosa confusión conceptual entre **insurgencia, crimen organizado y mafia transnacional**, debilitando la capacidad del Estado para diseñar respuestas jurídicas proporcionales y efectivas. Además, iniciar procesos de diálogo sin marcos sólidos de sometimiento judicial ha debilitado la presión estatal y reducido la capacidad de negociación del Estado.

4.4. Ausencia de condiciones estructurales para una negociación viable

La política de Paz Total fue lanzada en un contexto **que no ofrecía condiciones "maduras" para negociaciones exitosas**. Tras el ciclo de expansión criminal posterior a 2016, muchos grupos armados ya se encontraban en procesos de **consolidación de poder territorial, acumulación de recursos ilícitos y afianzamiento militar**.

En este escenario, no existía —ni existe aún— un "punto muerto mutuamente perjudicial" que incentive a los grupos a ceder. Para muchos, **el statu quo sigue siendo rentable y sostenible**, y el control territorial se ha convertido en un fin en sí mismo. Su interés en las negociaciones no responde necesariamente a una voluntad de paz, sino a la **búsqueda estratégica de legitimidad, recursos, reducción de presión militar y expansión territorial encubierta**.

4.5. Asimetrías territoriales, debilidad estatal y desconexión local

Las regiones más afectadas por el conflicto —como el Catatumbo, Guaviare, Cauca y Arauca— siguen marcadas por **una débil capacidad institucional del Estado**, donde el Estado de derecho no es un monopolio estatal. Allí, los grupos armados no solo disputan el poder, sino que lo ejercen cotidianamente.

La falta de coordinación entre el gobierno nacional y las autoridades locales ha producido **una desconexión entre el diseño de la política y las realidades territoriales**, lo cual impide lecturas contextualizadas y respuestas adaptadas. Las mesas han operado con escasa participación de actores locales, lo que **erosiona la legitimidad del proceso** y debilita la comprensión de las formas locales de gobernanza criminal.

4.6. Crisis de legitimidad pública y apoyo político decreciente

La política de Paz Total ha tenido **una aceptación limitada en la opinión pública**, afectada por la percepción de que ha fortalecido a grupos armados sin lograr avances claros en seguridad. La continuidad de acciones armadas, secuestros y extorsiones —especialmente del ELN— ha alimentado una narrativa de desconfianza.

Esto se traduce en **una pérdida de apoyo político**, tanto en el Congreso como en la ciudadanía, que perciben que los beneficios otorgados no están siendo acompañados de compromisos equivalentes por parte de los grupos armados. Esta crisis de legitimidad complica la sostenibilidad del proceso en el mediano plazo.

4.7. Divergencia de objetivos y falta de incentivos estratégicos

Un desafío central reside en la **incompatibilidad de objetivos entre el gobierno y los grupos armados**. Mientras el Estado busca desarme y reintegración bajo los principios de la Constitución, muchos de estos grupos están **centrados en fortalecer sus modelos de gobernanza criminal**. La paz, en su visión, no es el fin, sino un medio para consolidar su control social y económico.

Ante la ausencia de un contexto coercitivo claro y de incentivos abrumadores, **la negociación se convierte en un espacio para acumular poder, no para abandonarlo**. Esto plantea un dilema estratégico profundo: ¿es la Paz Total una estrategia para resolver el conflicto o un mecanismo para administrarlo? Superar esta brecha implica, como señalan diversos analistas, construir un entorno donde el costo de sostener el conflicto supere claramente los beneficios de mantenerlo.

Tabla 1. Desafíos y consecuencias clave de la Paz Total

Desafío / Consecuencia Clave	Descripción Detallada
Fortalecimiento de la Gobernanza Criminal	Los ceses al fuego han fortalecido el control de grupos armados/criminales sobre territorios, poblaciones y economías ilícitas, estableciendo estructuras de gobernanza paralelas.
Aumento de Presencia de Grupos Armados	Incremento significativo de la presencia municipal del Clan del Golfo (+55%), ELN (+23%) y disidencias FARC (+30%) entre 2022 y junio de 2024.
Incremento de Abusos contra DDHH (No Homicidas)	Aumento del reclutamiento forzado (especialmente de niños), desplazamiento y confinamiento (ej., más de 71.000 confinados, enero-julio 2024).
Falta de Marco Legal para Sometimiento Judicial	La ausencia de una ley específica para el sometimiento judicial de estructuras criminales genera incertidumbre y obstaculiza la desmovilización.
Problemas de Timing y Sequence	La política se lanzó en un momento desfavorable; los ceses al fuego permitieron a los grupos ganar tiempo y consolidar su poder en lugar de desarmarse.
Fragmentación de Liderazgos	Divisiones internas en grupos como el ELN y disidencias FARC complican la adhesión a acuerdos y la implementación.
Brecha de Coordinación Local-Nacional	Baja participación de autoridades locales en el diseño e implementación de la política, lo que resulta en una falta de comprensión de las dinámicas territoriales.
Incentivos Perversos	La clasificación de grupos como políticos o criminales puede incentivar a grupos criminales a buscar estatus político para legitimarse y acceder a beneficios.
Presencia Estatal Limitada	Baja capacidad institucional del Estado en regiones afectadas permite la coexistencia y competencia con estructuras de gobernanza armadas/criminales.

en la Paz Total

Aunque la implementación de la política de Paz Total enfrentó desafíos estructurales serios, también ha generado **avances puntuales y lecciones diferenciadas** según el tipo de proceso, el perfil del actor armado y las condiciones institucionales del territorio. Estos avances, si bien limitados, permiten identificar escenarios viables, enfoques replicables y condiciones mínimas de éxito que podrían orientar ajustes estratégicos en la fase final del gobierno y hacia el mediano plazo.

5.1. Procesos con viabilidad territorial y cohesión interna

Las negociaciones con estructuras armadas de **alcance territorial limitado y con liderazgo unificado**, como los *Comuneros del Sur* o el *Ejército Bolivariano — Walter Mendoza*, han mostrado una mayor capacidad de avance. En estos casos, la escala manejable del actor, la claridad de las agendas territoriales, la disposición al diálogo y ciertos grados de disciplina interna han permitido construir hojas de ruta, pactar ceses al fuego y avanzar en medidas concretas como **el desminado humanitario, la sustitución concertada de cultivos ilícitos o la pedagogía comunitaria de paz**.

Estos procesos también han contado con **acompañamiento internacional (ONU, Iglesia)** y cierta disposición del Estado a generar incentivos políticos y jurídicos (como el manejo diferenciado de extradiciones). Aunque los riesgos siguen presentes —como la cooptación por mafias o la fragmentación futura—, estos casos evidencian que, con liderazgo coherente y condiciones de confianza, **sí es posible avanzar hacia el DDR territorial y verificable**.

5.2. Procesos urbanos con resultados parciales y fragilidad institucional

Experiencias como las de *Medellín* o *Buenaventura* han producido **reducciones temporales de violencia**, eliminación de fronteras invisibles, y pactos de no agresión entre estructuras urbanas. En Medellín, se han reportado avances sostenidos en movilidad, cese de extorsión en ciertos barrios y pedagogía territorial de paz.

Sin embargo, estos procesos operan en un marco extremadamente frágil. La **coexistencia con economías ilícitas**, la débil capacidad institucional local, y la falta de rutas claras de sometimiento judicial han impedido transformar esas treguas en **procesos sostenibles de desarticulación criminal**. En algunos casos, como Buenaventura, la **ruptura de los pactos por incumplimientos estatales** (en reintegración de jóvenes, por ejemplo) ha derivado en nuevas olas de violencia.

Estos procesos muestran que la intervención urbana debe ir más allá del cese al fuego e incorporar **estrategias de inclusión productiva, justicia restaurativa y participación comunitaria activa**, bajo el principio de una seguridad humana integral.

5.3. Procesos en crisis o con escasa viabilidad

Negociaciones con actores como el *ELN*, o ciertos bloques del *EMBF* enfrentan **profundas crisis de confianza, rupturas metodológicas y confrontaciones armadas en curso**. La falta de un marco claro, la imposición unilateral de condiciones por parte del Estado (como el Decreto 0448 de 2025), y la retórica hostil de algunos actores armados han socavado la posibilidad de avanzar en agendas sustantivas.

En estos casos, los diálogos se han convertido más en **espacios de confrontación política** o de cálculo estratégico por parte de los grupos armados. La ausencia de compromisos verificables, el incumplimiento del cese al fuego y el lenguaje de deslegitimación mutua han debilitado la mesa y erosionado el respaldo social al proceso.

Estas experiencias indican que, sin **mínimos de voluntad política, coherencia interna y control territorial**, los procesos de diálogo pueden derivar en prolongaciones estériles o en mecanismos que legitiman indirectamente la expansión armada.

5.4. Condiciones de éxito identificadas

Del análisis transversal de los procesos en marcha emergen algunas **condiciones mínimas de viabilidad** para avanzar en una Paz Total efectiva:

1. **Escala manejable del actor** y cohesión en la cadena de mando.
2. **Agendas territorializadas** vinculadas a reivindicaciones políticas o sociales.
3. Presencia o posibilidad de

construir **acuerdos comunitarios** con legitimidad local.

4. Disposición estatal a ofrecer **incentivos jurídicos y garantías verificables**.
5. Acompañamiento técnico e internacional para facilitar monitoreo y verificación.
6. Capacidad institucional mínima para implementar acuerdos en el territorio.

5.5. Avances recientes de la Paz Total (junio de 2026): concentración temporal y primeros pasos hacia el DDR

Durante el primer semestre de 2026, la política de Paz Total registró algunos avances concretos en materia de desarme, desmovilización y reincorporación (DDR), particularmente en los procesos adelantados con estructuras armadas que mantuvieron una interlocución estable con el Gobierno Nacional.

Uno de los hechos más relevantes fue la instalación de una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) en el departamento de Putumayo, donde aproximadamente cien integrantes de una estructura armada vinculada a los diálogos de paz iniciaron un proceso de concentración territorial bajo mecanismos de monitoreo y verificación acordados con el Gobierno Nacional y acompañados por organismos nacionales e internacionales.

La concentración de estos combatientes constituye el primer ejercicio práctico de transición desde la negociación hacia la implementación de compromisos verificables de desarme y reincorporación. Aunque no representa una dejación total y definitiva de armas en los términos tradicionales de los procesos de paz, sí constituye un paso significativo hacia la construcción de confianza entre las partes y una señal de viabilidad para otros procesos abiertos dentro de la Paz Total.

Entre los principales logros asociados a esta experiencia se destacan:

1. La concentración voluntaria de combatientes en un espacio territorial previamente acordado.
2. La reducción de riesgos de confrontación armada en las zonas de influencia de la estructura.
3. El inicio de procesos de caracterización socioeconómica de los integrantes para futuros programas de reincorporación.
4. La puesta en marcha de mecanismos de monitoreo, verificación y acompañamiento institucional.
5. La construcción de una hoja de ruta preliminar para la dejación progresiva de armas y la transición a la vida civil.
6. Sin embargo, persisten importantes desafíos:
7. La ausencia de un marco normativo integral para regular los procesos de DDR dentro de la política de Paz Total.
8. Las incertidumbres jurídicas relacionadas con órdenes de captura, solicitudes de extradición y beneficios penales.
9. Las limitaciones presupuestales para financiar proyectos productivos y programas de reincorporación.
10. La persistencia de disputas territoriales con otros grupos armados que continúan operando en Putumayo y regiones vecinas.
11. Los riesgos de seguridad para los combatientes concentrados y para las comunidades receptoras del proceso.

La experiencia de Putumayo demuestra que la Paz Total puede producir resultados verificables cuando convergen voluntad política, mecanismos de verificación creíbles, participación territorial y acompañamiento institucional. No obstante, también evidencia que la sostenibilidad de estos avances dependerá de la capacidad del Estado para transformar acuerdos preliminares en programas efectivos de reincorporación económica, garantías de seguridad y presencia integral en los territorios.

En perspectiva, la consolidación de esta zona de ubicación temporal podría convertirse en un modelo piloto para futuros procesos de concentración y dejación de armas con otras estructuras armadas que participan en los diálogos de Paz Total. Su éxito o fracaso tendrá implicaciones directas sobre la credibilidad de la política durante la transición gubernamental de 2026.

6. Principales indicadores de la política de Paz Total (2022-2026)

6.1. Avances institucionales

Indicador	Resultado a junio de 2026
Mesas de diálogo instaladas	Negociaciones y acercamientos con ELN, Estado Mayor de Bloques, Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano, Comuneros del Sur y estructuras de crimen organizado.
Ceses al fuego acordados	Diversos acuerdos temporales y regionales con resultados diferenciados.
Mecanismos de monitoreo y verificación	Participación de organismos nacionales e internacionales.
Zonas de Ubicación Temporal (ZUT)	Primera ZUT operativa en Valle del Guamuez, Putumayo.
Combatientes concentrados en ZUT	99 integrantes de la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano (CNEB).
Procesos de tránsito a la vida civil iniciados	Primera experiencia de concentración y dejación de armas dentro de la Paz Total.

6.2. Logros de la Paz Total

Logros políticos:

1. Apertura simultánea de procesos de diálogo con múltiples actores armados.
2. Posicionamiento de la negociación como eje central de la política de seguridad.
3. Participación activa de comunidades y autoridades territoriales en varios escenarios de diálogo.

Logros operativos:

1. Implementación de mecanismos de monitoreo y verificación.
2. Consolidación de protocolos para concentración temporal de combatientes.
3. Primera experiencia de dejación de armas y tránsito a la vida civil dentro de la estrategia gubernamental.

Logros humanitarios:

1. Reducción temporal de confrontaciones en algunas regiones durante los períodos de cese al fuego.
2. Apertura de corredores humanitarios y fortalecimiento de espacios de diálogo territorial.

6.3. Dificultades identificadas

Fragmentación de actores armados: La proliferación de disidencias, grupos regionales y estructuras criminales dificultó la construcción de acuerdos nacionales estables.

Persistencia de economías ilícitas: El narcotráfico, la minería ilegal y la extorsión continuaron siendo incentivos económicos para la permanencia de organizaciones armadas.

Limitaciones jurídicas: Persistieron debates sobre beneficios judiciales, suspensión de órdenes de captura, tratamiento penal diferenciado y eventuales solicitudes de extradición.

Problemas de implementación: Débil capacidad institucional en territorios priorizados, restricciones presupuestales para programas de reincorporación, y riesgos de seguridad para comunidades y excombatientes.

7. Conclusiones y recomendaciones estratégicas

7.1. Conclusiones

La experiencia acumulada durante cuatro años de implementación de la Paz Total permite extraer las siguientes conclusiones:

1. **El gobierno debe precisar los componentes de la negociación de carácter nacional y las negociaciones de paz territorial**, definiendo con claridad las diferencias y articulaciones entre ambas.
2. **Es necesario consolidar y coordinar los equipos negociadores**, garantizando coherencia en los mensajes y estrategias entre las diferentes mesas.
3. **Deben crearse espacios paralelos con temas específicos dentro de las mismas mesas** (ej., marco jurídico), que permitan abordar con profundidad y agilidad los aspectos más complejos.
4. **Es fundamental recoger experiencias de otros procesos de paz exitosos** tanto en Colombia como en el ámbito internacional, aprendiendo de los aciertos y errores.
5. **Hay que comprender lo dispendioso, complejo y difícil de abordar múltiples mesas de negociación en forma simultánea**, y ajustar las expectativas y recursos en consecuencia.
6. **Los procesos de negociación pueden, con el tiempo y las decisiones de los mandos, generar más fragmentación**, por lo que es necesario anticipar y gestionar este riesgo.
7. **La Paz Total es una apuesta ambiciosa y necesaria**, pero se encuentra en una **encrucijada estratégica y política**. En su estado actual, corre el riesgo de transformarse en una herramienta de gestión del conflicto más que en un camino hacia su resolución.
8. **La política enfrenta una paradoja fundamental:** intenta negociar la paz con actores que, en muchos casos, no buscan dejar la guerra sino **administrarla con mayor margen de poder**.

7.2. Recomendaciones estratégicas

A partir de estas conclusiones, se delinean las siguientes recomendaciones orientadas a corregir el rumbo, evitar efectos no deseados y maximizar las posibilidades de una paz sostenible:

1. Clarificar el marco normativo y los criterios de diferenciación de actores

Es indispensable construir un **marco legal más claro, específico y diferenciado** para cada tipo de actor armado. La ambigüedad actual entre insurgencia, crimen organizado y estructuras híbridas ha generado incentivos perversos, donde grupos criminales buscan reconocimiento político para evitar sanciones o legitimar su control territorial.

Se requiere una **tipología funcional** que oriente el tratamiento jurídico según tres criterios:

1. Motivación política vs. económica.
2. Control territorial y estructura de mando.
3. Disposición real al desarme, verdad y reparación.

2. Rediseñar la arquitectura institucional del proceso

La implementación de la política no puede seguir dependiendo exclusivamente del nivel nacional o de equipos *ad hoc*. Se necesita una **institucionalidad territorial fuerte**, con participación de autoridades locales, organizaciones sociales y mecanismos de articulación intergubernamental.

Esto implica crear **un sistema de gobernanza multinivel** para la paz, que combine inteligencia de contexto, capacidades operativas en territorio y autonomía para la toma de decisiones desde lo local.

3. Incluir garantías materiales y no simbólicas para el DDR

Los procesos de reintegración no pueden reducirse a promesas discursivas o a modelos replicados del pasado. Se deben diseñar **mecanismos de reincorporación adaptados a economías regionales reales**, incluyendo instrumentos como:

1. Zonas de transición productiva.
2. Distritos mineros legales comunitarios.
3. Rutas diferenciadas de sustitución de rentas ilícitas.

La experiencia de los Comuneros del Sur ofrece una referencia útil para modelos piloto.

4. Diseñar una política de seguridad compatible con la paz

No puede haber paz sostenible sin **un componente de seguridad creíble y legítimo**. La política debe combinar operaciones selectivas y eficaces contra estructuras criminales, con garantías estrictas de derechos humanos, y con presencia permanente del Estado en los territorios.

Debe avanzarse hacia **una doctrina de seguridad humana integral**, que supere tanto el enfoque contrainsurgente tradicional como las lógicas militaristas sin control judicial ni verificación civil.

5. Reconfigurar la narrativa pública de la Paz Total

La legitimidad del proceso está en crisis. Es necesario construir **una narrativa clara, veraz y transparente**, que reconozca los avances reales, las dificultades objetivas y las medidas correctivas en curso. El lenguaje gubernamental debe evitar sobredimensionar logros o desestimar críticas fundamentadas.

Reforzar los canales de comunicación con la sociedad civil, los medios independientes y las comunidades locales es clave para **restaurar la confianza y fortalecer el respaldo político**.

6. Balance general

A junio de 2026, la política de Paz Total deja un balance mixto. Logró avances históricos en la apertura de diálogos simultáneos y produjo su primer resultado verificable de concentración de combatientes y dejación de armas mediante la ZUT de Putumayo. Sin embargo, no consiguió una reducción estructural de la violencia armada en varias regiones estratégicas del país ni la desarticulación de las economías ilegales que financian a los grupos armados.

Si quiere evitar ese desenlace, el Estado colombiano deberá **reordenar sus prioridades, cerrar las brechas conceptuales, blindar jurídicamente su estrategia y fortalecer el Estado territorialmente**, sin renunciar al diálogo, pero entendiendo que el diálogo sin presión ni estructura se vuelve rehén del cinismo armado.

La experiencia de Valle del Guamuez constituye el principal laboratorio de implementación de la Paz Total y probablemente será uno de los indicadores más relevantes para evaluar el legado de esta política pública en los años posteriores. La concentración de 99 integrantes de la CNEB en una zona de ubicación temporal representa el primer paso concreto hacia procesos de Desarme, Desmovilización y Reincorporación (DDR) desarrollados bajo el gobierno del presidente Gustavo Petro. Su éxito o fracaso tendrá implicaciones directas sobre la credibilidad de la política durante la transición gubernamental de 2026 y más allá.

Referencias

1. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Informes y comunicados oficiales sobre la implementación de la Paz Total (2022-2026).
2. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informes trimestrales al Consejo de Seguridad.
3. Defensoría del Pueblo. Alertas Tempranas e informes de riesgo.
4. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ). Informes de seguimiento al conflicto armado.
5. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Monitoreo de cultivos ilícitos y economías ilegales.
6. Policía Nacional de Colombia. Estadísticas operacionales e incautaciones.
7. Ministerio de Defensa Nacional. Informes de seguridad y resultados operacionales.
8. Alocución del Presidente Gustavo Petro ante audiencia nacional del 5 de mayo de 2025.
9. Ley 2272 de 2022. Función Pública.
10. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016). Protocolos.
11. Benedetti y Renoldi. “Seguridad”. En *Palabras clave fronteras*.
12. Castillo (2023). “Paz integral”. Revista Sur.
13. Ricardo, Víctor G. “Paz total o integral”. El Nuevo Siglo, 2022.
14. “Seguridad humana: una perspectiva desde el servicio de policía”, 2023.
15. Decreto 0448 de 2025.

Política nacional de paz, seguridad y transformación territorial 2026-2030

Por Henry Cuervo y Julio Arenas

Introducción: balance y perspectiva de la paz en Colombia

"De mí no esperen declaraciones contra la paz en el país".
Iván Cepeda. Mayo 2026

"La Paz sigue siendo una tarea vigente".
Ernesto Samper. Mayo 2026

Colombia enfrenta una nueva fase del conflicto armado, caracterizada por la fragmentación de actores, la territorialización de la violencia, la persistencia de economías ilícitas y una débil presencia estatal. Los hitos previos —negociaciones de los años noventa, Ralito (2006), el Acuerdo de 2016 con las FARC-EP y la política de Paz Total— han dejado avances, pero también deudas en materia de implementación, verdad, justicia y reincorporación efectiva.

La política de "Paz Total" implementada entre 2022 y 2026 constituyó un intento ambicioso de responder a esta nueva realidad mediante la apertura simultánea de múltiples mesas de diálogo y la diferenciación de tratamientos según el tipo de actor, bajo el marco jurídico de la Ley 2272 de 2022. Su valor radica en haber reconocido la heterogeneidad del conflicto y la necesidad de abordajes múltiples; sin embargo, sus resultados también evidenciaron limitaciones significativas. La dispersión institucional, la ausencia de una condicionalidad estricta, la debilidad de los mecanismos de verificación y la falta de una estrategia robusta de transformación territorial limitaron su impacto.

El balance de esta experiencia no debe conducir a su desestimación, sino a su reformulación. La principal lección es que la paz no puede depender exclusivamente de la voluntad de negociación ni de la firma de acuerdos, sino que debe estar anclada en la transformación efectiva de los territorios donde la violencia se reproduce. Allí donde persisten la ausencia estatal, la captura institucional, las economías ilegales y la falta de oportunidades, cualquier acuerdo tiende a erosionarse y a dar lugar a nuevas formas de conflictividad.

I. Fundamentos constitucionales, legales e internacionales

1. La paz como principio fundante del Estado colombiano

La Constitución Política de 1991 redefinió profundamente el concepto de paz dentro del ordenamiento jurídico colombiano. A diferencia de constituciones anteriores, la Carta Política incorporó la paz no solamente como una aspiración política, sino como un principio estructural del Estado Social de Derecho.

El artículo 2 establece como fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurar la convivencia pacífica.

Por su parte, el artículo 22 dispone expresamente que **"la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento"**, elevándola al rango de derecho colectivo y obligación permanente del Estado y de la sociedad.

Esta disposición constitucional ha sido desarrollada ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha reconocido la paz como un principio fundante del orden constitucional colombiano, una finalidad esencial del Estado y un derecho colectivo que compromete la actuación de todas las autoridades.

La presente política pública se fundamenta igualmente en los artículos 93, 94, 95, 189 y 209 de la Constitución, que establecen la prevalencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos, los deberes de solidaridad ciudadana, las competencias presidenciales para conservar el orden público y los principios de coordinación, eficacia y transparencia de la administración pública.

En consecuencia, esta política entiende que la paz no constituye únicamente una competencia del Gobierno Nacional, sino una responsabilidad compartida entre todas las instituciones del Estado y la sociedad colombiana.

2. Marco jurídico internacional

La política se fundamenta igualmente en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia mediante la ratificación de instrumentos universales y regionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Entre ellos se destacan:

1. La Carta de las Naciones Unidas
2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos
3. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
4. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
5. La Convención Americana sobre Derechos Humanos
6. Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales
7. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
8. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
9. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
10. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, particularmente el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16

Estos instrumentos establecen obligaciones internacionales que orientan la formulación de políticas públicas dirigidas a proteger la población civil, garantizar los derechos humanos, fortalecer el Estado de Derecho y combatir las organizaciones criminales transnacionales.

3. El Acuerdo Final de Paz de 2016 como política de Estado

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera constituye uno de los principales referentes normativos de esta política.

La implementación de sus compromisos representa una obligación del Estado colombiano y un componente esencial para consolidar la seguridad jurídica, fortalecer la presencia institucional en los territorios y garantizar los derechos de las víctimas.

Sin perjuicio de las evaluaciones que puedan realizarse sobre su nivel de implementación, esta política reconoce que el Acuerdo de 2016 constituye un patrimonio jurídico e institucional de la Nación que debe articularse con las nuevas estrategias para enfrentar las transformaciones del conflicto armado contemporáneo.

II. Diagnóstico estratégico del conflicto armado contemporáneo

1. La transformación del conflicto armado

El conflicto armado colombiano ha experimentado una profunda transformación durante la última década. Mientras que durante buena parte del siglo XX predominaban organizaciones insurgentes con estructuras jerárquicas relativamente centralizadas y objetivos políticos definidos, la violencia contemporánea presenta una configuración mucho más fragmentada, territorializada y vinculada a economías ilícitas de alcance transnacional.

Hoy convergen en distintas regiones del país organizaciones insurgentes, disidencias de antiguos procesos de paz, estructuras criminales, redes de narcotráfico, minería ilegal, contrabando,

trata de personas y otras formas de criminalidad organizada que compiten por el control territorial y de las rentas ilegales.

El reclutamiento de menores, el secuestro, las rentas ilícitas —como los cultivos de coca, los laboratorios y las rutas de embarque, la minería ilegal, la extorsión o "vacuna" en territorios que fueron santuarios de las FARC-EP en los Llanos, el Cauca, la Amazonía, el Chocó y Nariño— son claves para entender por qué las disidencias primero surgen y después se fortalecen.

Esta mutación exige superar enfoques homogéneos y adoptar estrategias diferenciadas que reconozcan la naturaleza jurídica, política y criminal de cada organización.

2. La persistencia de las economías ilícitas

Las economías ilícitas continúan siendo el principal factor de financiación de las organizaciones armadas ilegales.

El narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión, el tráfico de migrantes, el contrabando, la explotación ilegal de recursos naturales y el lavado de activos constituyen hoy sistemas económicos complejos con capacidad para corromper instituciones públicas, financiar estructuras armadas y reproducir ciclos de violencia.

Estas economías han evolucionado hacia formas de organización en red, altamente especializadas y descentralizadas, que dificultan su desmantelamiento mediante estrategias tradicionales de seguridad. Al mismo tiempo, han desarrollado mecanismos de infiltración y captura institucional que afectan la gobernabilidad local, distorsionan la contratación pública y condicionan los procesos políticos en numerosos territorios.

Por esta razón, la política pública propone abordar las economías ilícitas no únicamente desde la perspectiva de la erradicación o la persecución penal, sino mediante estrategias integrales de transformación económica territorial, fortalecimiento institucional, formalización productiva e inteligencia financiera.

3. La desigual presencia del Estado

Uno de los principales factores de persistencia del conflicto ha sido la histórica debilidad institucional en amplias regiones del territorio nacional.

En numerosos municipios, la presencia estatal continúa limitada por insuficiente infraestructura, escasa oferta de servicios públicos, baja capacidad judicial, reducida presencia administrativa y limitadas oportunidades económicas.

Esta situación ha permitido que organizaciones armadas ilegales sustituyan parcialmente funciones propias del Estado, ejerciendo control social, regulación económica y coerción sobre las comunidades. La consolidación de la paz exige fortalecer simultáneamente la seguridad, la justicia, la inversión pública y la gobernanza territorial.

4. El fenómeno de las disidencias y su génesis

Entender la génesis de las disidencias guerrilleras que se quedaron en armas es clave para comprender la evolución que tendrían estos grupos después de la firma del acuerdo de paz de La Habana y por qué los esquemas de negociación que adelantó el gobierno Petro en sus mesas de diálogo se encuentran estancados.

El reclutamiento de menores fue una de las tácticas fundamentales para el crecimiento de las disidencias. De hecho, son cientos los menores reclutados por las disidencias de las FARC desde el año 2017 hasta el año 2025, fenómeno que ha ido en aumento y se ha convertido en una grave problemática para la población de las zonas de conflicto y un grave obstáculo para avanzar en los diálogos con las disidencias de Calarcá y Walter Mendoza.

El modelo de negociación entre élites armadas (Gobierno-guerrilla y/o Santos-FARC) no tuvo en cuenta el sentir de las comunidades y los temores de pobladores de las zonas cocaleras y mineras en donde operaban las FARC, ante la desprotección que significaba la salida de la insurgencia y el temor y desconfianza hacia un Estado y unas fuerzas armadas que por décadas solo impusieron terror y represión a los habitantes de estos territorios.

5. Balance y lecciones aprendidas

La experiencia acumulada por Colombia durante las últimas décadas permite extraer varias lecciones fundamentales:

1. La solución exclusivamente militar no elimina por sí sola las causas estructurales del conflicto.
2. La negociación política requiere condiciones verificables, diferenciación jurídica y mecanismos eficaces de cumplimiento.
3. Las economías ilícitas pueden reproducir nuevas formas de violencia aun después de la desmovilización de organizaciones armadas.
4. La consolidación institucional en los territorios constituye el principal factor de sostenibilidad de cualquier proceso de paz.
5. La protección efectiva de la población civil debe constituir el eje central de toda política de paz y seguridad.

III. Objetivos de la política nacional de paz, seguridad y transformación territorial

1. Objetivo general

Construir una paz estable, duradera y sostenible mediante la articulación de una política integral de Estado que combine el fortalecimiento de la seguridad , la transformación territorial, la negociación diferenciada con los actores armados conforme al ordenamiento constitucional, el sometimiento de las organizaciones criminales a la justicia, la protección efectiva de la población civil, el fortalecimiento institucional y la reducción progresiva de las desigualdades territoriales, garantizando el ejercicio pleno de los derechos humanos, la consolidación del Estado Social de Derecho y el desarrollo sostenible en todo el territorio nacional.

2. Objetivos específicos

1. Fortalecer la capacidad del Estado para dirigir, coordinar y ejecutar una política integral de paz, mediante la creación de mecanismos permanentes de gobernanza interinstitucional y coordinación entre el nivel nacional y territorial.

2. Desarrollar procesos diferenciados de negociación política, diálogo y sometimiento a la justicia, atendiendo la naturaleza jurídica, política y criminal de cada organización armada ilegal, garantizando el respeto del Estado de Derecho y de los derechos de las víctimas.

3. Recuperar el control institucional y la presencia integral del Estado en los territorios con mayor incidencia del conflicto armado y de las economías ilícitas, mediante intervenciones articuladas de seguridad, justicia, infraestructura, desarrollo económico y fortalecimiento institucional.

4. Reducir progresivamente las fuentes de financiación de las organizaciones armadas ilegales, mediante el desmantelamiento de las economías ilícitas, el fortalecimiento de la inteligencia financiera, la cooperación internacional y la promoción de economías legales sostenibles.

5. Garantizar la protección integral de la población civil, con especial énfasis en líderes sociales, defensores de derechos humanos, comunidades étnicas, firmantes de acuerdos de paz, mujeres, niños, niñas, adolescentes y poblaciones vulnerables.

6. Consolidar procesos efectivos de reincorporación social, económica e institucional, asegurando condiciones dignas para quienes abandonen definitivamente las armas y cumplan los compromisos establecidos por la ley.

7. Fortalecer la legitimidad democrática del Estado, promoviendo la participación ciudadana, la transparencia institucional y el acceso efectivo a la justicia.

8. Institucionalizar la política de paz como una política pública de largo plazo, dotándola de mecanismos permanentes de financiación, evaluación y seguimiento.

IV. Principios rectores

1. La paz como política de Estado: La construcción de paz constituye un compromiso permanente de la Nación y trasciende los períodos presidenciales.

2. Centralidad de las víctimas: Las víctimas del conflicto armado constituyen el eje ético y jurídico de la política pública.

3. Unidad del Estado: La conducción de la política corresponderá al Gobierno Nacional bajo el principio de unidad de dirección.

4. Seguridad humana: La seguridad se entiende como una condición integral que comprende la protección de la vida, la libertad, los derechos humanos, el acceso a la justicia, el desarrollo económico, la protección ambiental y la convivencia democrática.

5. Territorialización: Las políticas públicas deberán adaptarse a las condiciones específicas de cada región del país.

6. Condicionalidad y legalidad: Toda negociación, diálogo o proceso de sometimiento deberá sujetarse estrictamente a la Constitución, la ley y el Derecho Internacional Humanitario.

7. Participación ciudadana: La sociedad civil, las comunidades territoriales, las organizaciones sociales, las autoridades locales, la academia y el sector privado participarán en el diseño, implementación y evaluación de la política.

8. Coordinación institucional: La acción pública deberá desarrollarse bajo criterios de complementariedad, eficiencia, concurrencia y coordinación.

9. Desarrollo sostenible: Las intervenciones territoriales promoverán el crecimiento económico incluyente, la protección ambiental y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

10. Evaluación permanente: La política estará sometida a sistemas continuos de seguimiento, evaluación de resultados, rendición pública de cuentas y mejora institucional.

V. Ejes estratégicos

Eje estratégico I: gobernanza nacional para la paz y la transformación territorial

La experiencia colombiana demuestra que la dispersión institucional ha sido uno de los principales obstáculos para la implementación de políticas de paz. La existencia de múltiples entidades con competencias concurrentes, sin mecanismos eficaces de coordinación, ha limitado la capacidad del Estado para actuar de manera integral en los territorios.

Estructuración de un Mando Unificado de Negociaciones de Paz

Las negociaciones políticas estarán bajo el mando centralizado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, estableciendo solo dos mesas de negociación:

Mesa de Negociaciones con el ELN: Inicialmente las negociaciones serán secretas y reservadas, bajo el principio de dialogar en medio de la guerra, en que las partes avanzarán en sus propias agendas para llegar con resultados consolidados a la fase pública.

Mesa de Negociación con Disidencias: Solo se negociará con aquellas disidencias que manifiesten sin ninguna duda su disposición a dejar las armas. Aquellas que no acepten estas condiciones serán combatidas por medio de la acción militar.

Líneas de acción

Se fortalecerá la Oficina del Alto Comisionado para la Paz como órgano articulador de la política nacional.

Se creará un **Consejo Nacional de Paz, Seguridad y Transformación Territorial**, presidido por el presidente de la República e integrado por los ministros competentes, la Fuerza Pública, el Departamento Nacional de Planeación, la fiscalía general de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y representantes de las entidades territoriales.

Se implementará un Sistema Nacional de Información para la Paz, que integrará indicadores de seguridad, desarrollo territorial, derechos humanos y cumplimiento institucional.

Eje estratégico II: negociación diferenciada con los actores armados

La realidad del conflicto colombiano exige abandonar los enfoques homogéneos. No todas las organizaciones armadas poseen la misma naturaleza jurídica, estructura organizacional, motivación política ni capacidad territorial.

Solo se negociará con aquellas organizaciones armadas que se comprometan sin ninguna excepción en el respeto de los Derechos Humanos de todas las personas que habitan los territorios del conflicto. Esto implica el cese inmediato de reclutamiento de menores, asesinato de población civil, suspensión del secuestro de personas y el confinamiento de comunidades.

a. Organizaciones insurgentes

Los diálogos políticos estarán dirigidos exclusivamente a organizaciones con reconocimiento jurídico y motivación política verificable. Las negociaciones deberán incorporar:

1. Agenda pública
2. Mecanismos internacionales de verificación
3. Participación de las víctimas
4. Cronogramas definidos
5. Compromisos humanitarios verificables
6. Prohibición absoluta del secuestro
7. Prohibición del reclutamiento de menores
8. Respeto al Derecho Internacional Humanitario

b. Disidencias

Las estructuras surgidas de procesos de reincidencia deberán acreditar voluntad inequívoca de desmovilización. La dejación de armas constituirá condición indispensable para cualquier proceso.

c. Organizaciones criminales

Las organizaciones dedicadas exclusivamente a economías ilícitas accederán únicamente a mecanismos de sometimiento colectivo a la justicia. Los beneficios estarán condicionados a:

1. Entrega de armas
2. Desmantelamiento organizacional
3. Reparación de víctimas
4. Entrega de bienes
5. Colaboración efectiva con la justicia

Eje estratégico III: transformación territorial para consolidar la paz

La paz solamente será sostenible si los territorios históricamente afectados por la violencia reciben una intervención integral del Estado.

Esta política propone sustituir las intervenciones sectoriales por **Macroproyectos Integrales de Transformación Territorial**, con horizonte de mediano y largo plazo.

Los macroproyectos comprenderán simultáneamente:

1. Infraestructura vial
2. Electrificación
3. Conectividad digital
4. Educación
5. Salud
6. Vivienda

7. Formalización de la propiedad rural
8. Desarrollo agropecuario
9. Fortalecimiento institucional
10. Justicia local
11. Seguridad

Las intervenciones se priorizarán mediante criterios técnicos relacionados con:

1. Intensidad del conflicto
2. Pobreza multidimensional
3. Cultivos ilícitos
4. Presencia institucional
5. Afectación ambiental
6. Riesgo humanitario

Eje estratégico IV: seguridad humana y fortalecimiento institucional

La seguridad constituye un bien público esencial para el ejercicio de los derechos fundamentales. La política adopta un concepto amplio de seguridad humana que integra:

1. Seguridad ciudadana
2. Seguridad rural
3. Seguridad jurídica
4. Seguridad alimentaria
5. Seguridad ambiental
6. Seguridad económica

La Fuerza Pública continuará ejerciendo el monopolio legítimo de la fuerza conforme a la Constitución y la ley, fortaleciendo sus capacidades de inteligencia, movilidad, interoperabilidad y presencia territorial, bajo un estricto respeto por los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Paralelamente, el Estado fortalecerá la presencia de la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y las autoridades administrativas en las zonas priorizadas.

Eje estratégico V: reincorporación integral, sometimiento a la justicia y garantías de no repetición

1. Justificación

La experiencia colombiana demuestra que la sostenibilidad de cualquier proceso de paz depende, en gran medida, de la capacidad del Estado para garantizar la reincorporación efectiva de quienes abandonan las armas y cumplen los compromisos establecidos en los acuerdos o en los mecanismos de sometimiento a la justicia.

2. Reinserción y Reincorporación Efectiva y Digna

El punto crítico para el éxito de esta política es la garantía efectiva de la "segunda oportunidad". El incumplimiento histórico en este ámbito ha generado desconfianza y revictimización.

Limpieza y Actualización de Bases de Datos

Es imperativo eliminar el estigma que persiste incluso después de haber cumplido con la ley y los procesos de desmovilización.

Acción Inmediata: Creación de una Comisión Interinstitucional de Depuración de Registros (Policía Nacional, Fiscalía, Rama Judicial y Ministerio del Interior) para garantizar que aquellas personas que han culminado exitosamente sus procesos de reincorporación, que han cumplido penas o que están amparadas por beneficios jurídicos, no aparezcan registradas como activas o con antecedentes que impidan su desarrollo personal.

3. Componentes del Sistema Nacional de Reincorporación y Reintegración

a. Seguridad jurídica: Se garantizará la claridad sobre la situación jurídica de las personas acogidas a los diferentes mecanismos de negociación o sometimiento.

b. Educación y formación para el trabajo: Programas especiales de alfabetización, educación superior, formación técnica, certificación de competencias laborales y emprendimiento.

c. Inclusión económica: Incentivos para la contratación formal, acceso preferencial al crédito productivo, apoyo a cooperativas, compras públicas inclusivas y proyectos asociativos.

d. Reconciliación territorial: Programas de justicia restaurativa, mediación comunitaria y reconstrucción del tejido social.

e. Atención psicosocial: Servicios permanentes de salud física y mental, atención psicosocial y acompañamiento familiar.

f. Seguimiento individual: Plan individual de reincorporación sujeto a evaluación periódica.

4. Marco Jurídico para el Sometimiento

En lo que respecta a las leyes de sometimiento a la justicia, estas normas deben cumplir los mismos estándares de garantías jurídicas para los individuos y las estructuras que se acojan a la ley y al monopolio de las armas del Estado. Garantizando rebajas de penas, subrogados penales y justicia restaurativa, permitiendo que las víctimas participen de los procesos de sometimiento y tengan acceso a las garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición.

Eje estratégico VI: desmantelamiento de las economías ilícitas y transformación productiva territorial

1. Principios

Las economías ilícitas constituyen el principal combustible financiero de las organizaciones armadas ilegales. En consecuencia, la reducción sostenible de la violencia requiere intervenir simultáneamente las cadenas de producción, transformación, transporte, comercialización y lavado de activos.

2. Estrategias

A. Inteligencia financiera

Se fortalecerá la coordinación entre:

1. Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)
2. Fiscalía General de la Nación
3. Policía Nacional
4. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
5. Superintendencia Financiera
6. Fuerzas Militares

B. Sustitución integral de cultivos ilícitos

La política desarrollará un **Programa Nacional de Transformación Productiva Territorial**, focalizado inicialmente en los municipios con mayor concentración de cultivos de coca.

El programa combinará:

1. Sustitución voluntaria
2. Infraestructura rural
3. Asistencia técnica
4. Formalización de la propiedad
5. Comercialización garantizada
6. Acceso al crédito
7. Agroindustria
8. Conectividad

C. Minería legal y desarrollo regional

Se promoverá la formalización minera de pequeña escala, la recuperación ambiental y el fortalecimiento de las economías regionales mediante proyectos productivos sostenibles.

D. Infraestructura para la legalidad

Los territorios priorizados recibirán inversiones coordinadas en:

1. Vías terciarias
2. Conectividad digital
3. Electrificación rural
4. Distritos de riego
5. Centros logísticos
6. Infraestructura educativa y hospitalaria

Eje estratégico VII: protección integral de la población civil, líderes sociales y comunidades

1. Principio rector

La protección de la población constituye la finalidad superior de toda política de paz y seguridad. La acción estatal priorizará la prevención de las violaciones a los derechos humanos y la protección efectiva de quienes enfrentan mayores niveles de riesgo.

2. Sistema Nacional de Protección Territorial

Prevención:

1. Sistemas de alerta temprana
2. Monitoreo territorial permanente
3. Análisis prospectivo del riesgo
4. Participación comunitaria

Protección:

1. Protección individual
2. Protección colectiva
3. Medidas diferenciadas para comunidades étnicas
4. Protección de mujeres lideresas
5. Protección para firmantes de paz

Investigación:
La Fiscalía fortalecerá las capacidades especializadas para investigar homicidios, amenazas, desapariciones y ataques contra líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Justicia:
Se fortalecerá la presencia permanente de fiscales, jueces y defensores públicos en las regiones priorizadas.

3. Enfoque diferencial

La política incorporará un enfoque diferencial que reconozca las necesidades específicas de:

1. Pueblos indígenas
2. Comunidades afrodescendientes
3. Comunidades campesinas
4. Mujeres
5. Población LGBTIQ+
6. Niños, niñas y adolescentes
7. Personas mayores
8. Personas con discapacidad

Eje estratégico VIII: cooperación internacional, seguridad regional y gestión de fronteras

La dimensión transnacional del conflicto colombiano exige fortalecer los mecanismos de cooperación internacional.

Cooperación judicial:

1. Intercambio de información
2. Asistencia judicial recíproca
3. Extradición conforme a los tratados vigentes
4. Recuperación de activos ilícitos

Cooperación fronteriza:
Se fortalecerán los mecanismos bilaterales con los países vecinos mediante planes conjuntos de desarrollo fronterizo, lucha contra las economías ilícitas y protección de la población civil.

Cooperación para el desarrollo:
La comunidad internacional apoyará prioritariamente la transformación territorial, el desarrollo rural, la sustitución de cultivos, el fortalecimiento institucional y la atención a víctimas.

Verificación internacional:
Los organismos internacionales podrán desarrollar funciones de acompañamiento técnico, monitoreo y verificación, respetando plenamente la soberanía del Estado colombiano.

VI. Implementación y gobernanza

1. Arquitectura institucional

La implementación estará coordinada por el **Consejo Nacional de Paz, Seguridad y Transformación Territorial**, presidido por el Presidente de la República.

La Secretaría Técnica será ejercida por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.

Participarán de manera permanente:

1. Ministerio del Interior
2. Ministerio de Defensa Nacional
3. Ministerio de Justicia y del Derecho
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
5. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
6. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
7. Ministerio de Educación Nacional
8. Ministerio de Salud y Protección Social
9. Agencia para la Reincorporación y la Normalización
10. Agencia Nacional de Tierras
11. Agencia de Renovación del Territorio
12. Unidad para las Víctimas
13. Fuerzas Militares
14. Policía Nacional
15. Fiscalía General de la Nación
16. Gobernaciones y alcaldías de los territorios priorizados

2. Gerencias Especializadas para la Transformación Territorial

Se crearán Gerencias Regionales con autonomía técnica y administrativa para coordinar la ejecución de los Macroproyectos Integrales de Transformación Territorial.

Estas gerencias tendrán funciones de:

1. Planificación
2. Contratación
3. Coordinación institucional
4. Seguimiento físico y financiero
5. Evaluación de resultados

VII. Financiación

La política contará con un modelo de financiación plurianual sustentado en la concurrencia de recursos públicos y de cooperación internacional.

Fuentes de financiamiento: un esfuerzo conjunto

1. Cooperación Internacional: Aunque el escenario geopolítico actual presenta retos y complejidades, la comunidad internacional sigue siendo un aliado fundamental. Se gestionará y canalizará la cooperación técnica y financiera disponible, orientándola específicamente hacia proyectos de desarrollo sostenible, sustitución de economías ilícitas y fortalecimiento institucional.

2. Recursos provenientes de los actores en proceso de paz: En el marco del cumplimiento de los acuerdos y de la responsabilidad social y restaurativa, los recursos y bienes que sean entregados por los distintos actores armados en proceso de reincorporación se destinarán íntegramente al desarrollo y bienestar de las mismas regiones donde se generó el conflicto.

3. Reorientación estratégica de las regalías: Es indispensable cambiar la lógica de la inversión pública. Actualmente, se dispone de cerca de 36 billones de pesos en recursos de regalías para los próximos años, los cuales tradicionalmente se han fragmentado en múltiples proyectos pequeños que no generan cambios estructurales.

La propuesta es clara: concentrar estos recursos en macroproyectos de transformación territorial, enfocados en las zonas más afectadas por el conflicto y las economías ilegales. Estos proyectos deben responder a las vocaciones productivas naturales de cada región y tener una inversión mínima significativa para garantizar que realmente transformen la vida de la gente.

Las principales fuentes serán:

1. Presupuesto General de la Nación
2. Sistema General de Regalías
3. Sistema General de Participaciones
4. Cooperación internacional
5. Créditos con organismos multilaterales
6. Bienes provenientes de procesos de sometimiento
7. Recursos derivados de la extinción de dominio
8. Alianzas público-privadas para infraestructura estratégica

VIII. Hoja de ruta para la implementación (2026-2030)

La implementación se estructura en cuatro fases sucesivas que permiten consolidar capacidades institucionales, generar confianza en los territorios y garantizar la sostenibilidad de las intervenciones.

Fase I. Organización institucional (Primer semestre 2026)

1. Expedición del CONPES de Política Nacional de Paz, Seguridad y Transformación Territorial
2. Instalación del Consejo Nacional de Paz, Seguridad y Transformación Territorial
3. Creación de la Secretaría Técnica Permanente
4. Definición de los territorios priorizados
5. Elaboración de los primeros Macroproyectos Integrales de Transformación Territorial
6. Presentación del paquete legislativo al Congreso de la República
7. Instalación del Sistema Nacional de Información para la Paz

Fase II. Implementación inicial (2026-2027)

1. Procesos de negociación diferenciada
2. Programas de sometimiento colectivo
3. Inicio de los macroproyectos territoriales
4. Programas de sustitución de economías ilícitas
5. Fortalecimiento de la presencia judicial
6. Despliegue de los programas de reincorporación

Fase III. Consolidación (2028-2029)

1. Expansión de los programas exitosos
2. Consolidación de la presencia institucional
3. Evaluación integral de los procesos de negociación
4. Fortalecimiento de las capacidades locales
5. Desarrollo de proyectos regionales de competitividad

Fase IV. Institucionalización (2030)

1. Evaluación nacional de resultados
2. Ajustes normativos
3. Incorporación permanente al Sistema Nacional de Planeación
4. Transferencia gradual de competencias hacia las entidades territoriales
5. Publicación del Informe Nacional de Resultados

IX. Sistema nacional de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas

La política incorporará un modelo permanente de evaluación basado en resultados.

Matriz de Indicadores Estratégicos

Objetivo	Indicador	Meta 2030
Reducción de la violencia	Disminución de homicidios en municipios priorizados	-40 %
Protección de comunidades	Reducción de asesinatos de líderes sociales	-60 %
Derechos de la niñez	Eliminación progresiva del reclutamiento infantil	Tendencia a cero
Seguridad territorial	Recuperación institucional de municipios priorizados	100 %
Sustitución de economías ilícitas	Reducción de cultivos ilícitos en municipios piloto	-50 %
Justicia	Aumento del esclarecimiento de homicidios	>70 %
Reincorporación	Permanencia en la legalidad	>90 %
Desarrollo territorial	Incremento de inversión pública territorial	+50 %
Confianza institucional	Incremento de percepción ciudadana	+30 %

Cada indicador será acompañado por una línea base, metodología de medición y evaluación anual independiente.

Cada año el Gobierno presentará al Congreso de la República un **Informe Nacional sobre el Estado de la Paz y la Seguridad Territorial**, acompañado de una evaluación independiente elaborada por universidades, centros de investigación y organismos internacionales.

X. Reformas normativas

La implementación de esta política requerirá una agenda legislativa e institucional compuesta por instrumentos de distinto nivel.

1. Ley Marco de Paz, Seguridad y Transformación Territorial: Establecerá objetivos permanentes, principios, sistema institucional, mecanismos de coordinación, instrumentos de financiación y evaluación.

2. Reforma al Sistema General de Regalías: Creación de un componente especial destinado exclusivamente a financiar Macroproyectos Integrales de Transformación Territorial.

3. Ley de Sometimiento Colectivo: Dirigida exclusivamente a organizaciones criminales sin reconocimiento político, regulando beneficios condicionados, entrega de bienes, reparación de víctimas, cooperación judicial y verificación.

4. Estatuto de Transformación Territorial: Definirá Gerencias Regionales, mecanismos especiales de contratación, instrumentos de coordinación y participación ciudadana.

5. Reformas administrativas: Fortalecimiento de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, la Agencia de Renovación del Territorio, la Unidad para las Víctimas y el Sistema Nacional de Información para la Paz.

XI. Riesgos para la implementación

Riesgos políticos:

1. Polarización
2. Cambios de gobierno
3. Falta de consensos legislativos

4. Riesgos institucionales:

5. Débil coordinación
6. Insuficiencia presupuestal
7. Corrupción administrativa

Riesgos de seguridad:

1. Fragmentación criminal
2. Aparición de nuevas organizaciones
3. Persistencia del narcotráfico

Riesgos internacionales:

1. Dinámicas fronterizas
2. Mercados ilegales internacionales
3. Crisis migratorias

Para cada uno de estos riesgos se diseñarán planes de mitigación y mecanismos de monitoreo permanente.

XII. Conclusiones

La historia reciente demuestra que Colombia ha avanzado significativamente en la reducción de la confrontación armada con diversas organizaciones insurgentes; sin embargo, también evidencia que la paz no puede entenderse únicamente como la firma de acuerdos ni como el debilitamiento militar de determinados actores ilegales.

Las transformaciones experimentadas por el conflicto durante las últimas décadas obligan al Estado a adoptar una visión más amplia, capaz de integrar la seguridad, la construcción de institucionalidad, la justicia, el desarrollo territorial, la protección de los derechos humanos y la consolidación de oportunidades económicas para las comunidades.

La presente Política Nacional de Paz, Seguridad y Transformación Territorial propone precisamente esa integración. Su principal innovación consiste en superar la falsa dicotomía entre negociación y seguridad.

La experiencia internacional demuestra que los procesos exitosos de construcción de paz combinan simultáneamente:

1. Instituciones fuertes

2. Seguridad legítima
3. Desarrollo económico
4. Justicia
5. Reconciliación
6. Participación ciudadana

Esta política reconoce igualmente que cada organización armada exige respuestas diferenciadas. No todas poseen naturaleza política. No todas pueden acceder a mecanismos de negociación. No todas responden a las mismas dinámicas económicas.

Por ello, el Estado deberá combinar:

1. Negociación política cuando exista fundamento constitucional
2. Sometimiento colectivo para organizaciones criminales
3. Persecución penal frente a quienes persistan en la violencia
4. Transformación integral de los territorios históricamente excluidos

El éxito de esta política dependerá menos del número de acuerdos suscritos que de la capacidad institucional para garantizar presencia permanente del Estado, proteger efectivamente a la población civil, recuperar la legalidad y generar oportunidades de desarrollo sostenible.

La paz, en consecuencia, deja de concebirse como un evento excepcional para convertirse en una política pública permanente orientada a garantizar la dignidad humana, fortalecer la democracia y consolidar un Estado capaz de ejercer plenamente su autoridad legítima sobre todo el territorio nacional.

En esa medida, la Política Nacional de Paz, Seguridad y Transformación Territorial constituye una propuesta de Estado que busca trascender los ciclos gubernamentales y consolidar una visión estratégica de largo plazo para la construcción de una Colombia más segura, más justa y en paz.

Bibliografía básica

Normativa colombiana

1. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia.
2. Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 418 de 1997, y sus prórrogas y modificaciones.
3. Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras).
4. Congreso de la República de Colombia. (2016). Acto Legislativo 01 de 2016.
5. Congreso de la República de Colombia. (2017). Acto Legislativo 01 de 2017.
6. Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2272 de 2022.

Documentos oficiales

1. Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida*.
2. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Informes de gestión (2022-2026).
3. Defensoría del Pueblo. *Informes de Alertas Tempranas*.
4. Fiscalía General de la Nación. Informes de política criminal.
5. Ministerio de Defensa Nacional. Informes sectoriales.
6. Agencia para la Reincorporación y la Normalización. Informes institucionales.

Organismos internacionales

1. Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*.
2. Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*.
3. Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
4. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos*.
5. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informes trimestrales al Consejo de Seguridad.
6. Comité Internacional de la Cruz Roja. *Informes Humanitarios sobre Colombia*.

La solución negociada del conflicto armado interno frente a la estrategia de la derrota militar: una comparación desde la experiencia colombiana y el derecho comparado

Por Henry Cuervo y Julio Arenas

Introducción

Desde mediados del siglo XX, los Estados han enfrentado conflictos armados internos mediante dos grandes paradigmas estratégicos. El primero privilegia la derrota militar absoluta de las organizaciones armadas ilegales, mediante el empleo intensivo de la fuerza pública, bajo el supuesto de que la victoria militar garantiza la restauración del monopolio legítimo de la fuerza y la estabilidad institucional. El segundo sostiene que los conflictos armados prolongados poseen raíces políticas, económicas, sociales y territoriales cuya superación requiere procesos de diálogo, negociación y construcción de paz.

La experiencia internacional demuestra que ninguna de estas estrategias constituye una fórmula universal. Mientras algunos conflictos concluyeron mediante la victoria militar del Estado, otros únicamente encontraron una salida estable mediante negociaciones políticas. En numerosos casos, la combinación gradual de presión militar, fortalecimiento institucional y negociación produjo resultados más sostenibles que cualquiera de las dos estrategias aplicada de manera aislada.

El caso colombiano representa uno de los escenarios más complejos para evaluar este debate. Más de seis décadas de conflicto armado, múltiples organizaciones insurgentes, estructuras paramilitares, economías ilegales asociadas al narcotráfico y una compleja geografía convierten la experiencia colombiana, en un referente obligado para el análisis comparado.

I. Dos paradigmas para terminar los conflictos armados

La estrategia de la derrota militar

La derrota militar parte de un principio clásico de la teoría del Estado: el monopolio legítimo de la fuerza no admite competidores armados permanentes.

Desde esta perspectiva, el objetivo consiste en:

1. destruir la capacidad militar del adversario;
2. eliminar su capacidad logística;
3. impedir su financiación;
4. recuperar el control territorial;
5. obligar al enemigo a la rendición incondicional.

Esta estrategia ha sido aplicada particularmente cuando el Estado conserva superioridad militar, amplio respaldo internacional y suficiente capacidad institucional para sostener operaciones prolongadas.

Sus principales ventajas incluyen:

1. reafirmación de la autoridad estatal;
2. fortalecimiento de la legitimidad institucional;
3. reducción del margen de negociación de los grupos armados;
4. prevención de incentivos para nuevas insurgencias.

No obstante, también presenta limitaciones importantes:

1. prolongación de la guerra;
2. elevados costos humanos y económicos;
3. riesgo de violaciones de derechos humanos;
4. desplazamientos masivos;
5. persistencia de economías criminales aun después de derrotar militarmente a las organizaciones.

La solución dialogada y negociada

La negociación política parte de una premisa distinta.

Considera que muchos conflictos internos alcanzan un punto de equilibrio militar donde ninguna de las partes puede obtener una victoria definitiva sin asumir costos inaceptables.

En consecuencia, la negociación busca:

6. el cese de hostilidades;
7. la desmovilización de los combatientes;
8. la reincorporación política y social;
9. reformas institucionales;
10. garantías para las víctimas;
11. sistemas de verdad reparación y no repetición;
12. mecanismos de justicia transicional.

Este modelo reconoce que el objetivo principal no consiste únicamente en terminar la confrontación armada, sino en construir una paz sostenible.

II. La evidencia internacional

La literatura especializada muestra que aproximadamente la mitad de los conflictos armados internos de las últimas décadas concluyeron mediante acuerdos políticos, mientras una proporción importante terminó por la victoria militar de alguna de las partes.

La experiencia internacional permite identificar distintos modelos.

Irlanda del Norte

El conflicto entre el Estado británico y el Ejército Republicano Irlandés (IRA) no terminó mediante una derrota militar.

Décadas de confrontación condujeron finalmente al **Acuerdo de Viernes Santo** de 1998, que combinó:

13. desarme supervisado;
14. reformas constitucionales;
15. participación política;
16. cooperación internacional;
17. mecanismos de reconciliación.

La negociación permitió transformar un conflicto armado en competencia democrática.

Sudáfrica

El fin del régimen del apartheid constituye un ejemplo paradigmático de transición negociada.

Ni el Estado logró eliminar completamente la resistencia política ni los movimientos de liberación pudieron derrotar militarmente al régimen.

La negociación encabezada por Nelson Mandela y F. W. de Klerk permitió una transición pacífica acompañada por una Comisión de Verdad y Reconciliación.

El Salvador

Tras doce años de guerra civil, los **Acuerdos de Chapultepec** transformaron al antiguo movimiento insurgente en partido político.

El proceso incluyó:

18. reforma de las Fuerzas Armadas;
19. depuración institucional;
20. fortalecimiento judicial;
21. incorporación política de la antigua insurgencia.

Guatemala

Los acuerdos de paz pusieron fin a más de treinta años de conflicto interno.

Aunque persistieron profundas desigualdades sociales, la confrontación armada desapareció como mecanismo de disputa política.

Nepal

La insurgencia maoísta concluyó mediante un acuerdo político que permitió la incorporación del antiguo movimiento armado a la competencia electoral y condujo posteriormente a una nueva Constitución.

III. Casos donde predominó la derrota militar

Existen igualmente experiencias donde la victoria militar constituyó el mecanismo principal para terminar la guerra.

Sri Lanka

En 2009 el Estado derrotó militarmente a los Tigres de Liberación del Eelam Tamil.

La organización insurgente desapareció como fuerza militar organizada.

Sin embargo, diversos organismos internacionales han advertido que la ausencia de mecanismos amplios de reconciliación ha dificultado la superación definitiva de las tensiones étnicas.

Perú

La ofensiva estatal contra Sendero Luminoso, especialmente tras la captura de Abimael Guzmán en 1992, redujo significativamente la capacidad insurgente.

Aunque pequeños remanentes permanecieron vinculados al narcotráfico, la organización perdió su capacidad estratégica nacional.

IV. La experiencia colombiana

La historia reciente de Colombia muestra que ambas estrategias han coexistido.

Durante diferentes gobiernos se fortaleció considerablemente la capacidad militar del Estado.

Las Fuerzas Militares recuperaron extensas zonas del territorio, redujeron la capacidad ofensiva de las guerrillas, afectaron sus finanzas ilegales y debilitaron su estructura de mando.

Este fortalecimiento modificó sustancialmente la correlación militar.

Sin embargo, la experiencia también evidenció que la superioridad militar no produjo por sí sola la desaparición definitiva de todas las organizaciones armadas.

En ese contexto se desarrollaron diversos procesos de negociación:

1. con el Movimiento 19 de Abril;
2. con el Ejército Popular de Liberación;
3. la Corriente De Renovación Socialista
4. con el Movimiento Armado Quintín Lame;
5. posteriormente con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

El acuerdo de 2016 permitió:

1. la dejación verificable de armas;
2. la desmovilización de miles de combatientes;
3. la participación política legal del antiguo grupo insurgente;
4. la creación de mecanismos de justicia transicional;
5. la reducción sustancial de los enfrentamientos entre el Estado y dicha organización.

No obstante, también surgieron desafíos significativos:

1. aparición de disidencias;
2. expansión de economías ilegales;

3. persistencia del narcotráfico;
4. presencia de otros grupos armados;
5. dificultades en la implementación integral del acuerdo.

V. ¿Son estrategias incompatibles?

La experiencia comparada indica que no.

Las investigaciones contemporáneas muestran que numerosos procesos exitosos combinaron presión militar con apertura política.

La capacidad coercitiva del Estado puede generar incentivos para negociar desde posiciones de mayor equilibrio.

Al mismo tiempo, la negociación permite reducir los costos humanos de guerras prolongadas y facilitar la reincorporación institucional de antiguos combatientes.

En consecuencia, la falsa dicotomía entre paz negociada y seguridad militar resulta insuficiente para explicar la terminación de conflictos complejos.

Más que estrategias excluyentes, ambas pueden conformar una política integral de construcción de paz.

VI. Lecciones para Colombia

La experiencia internacional permite identificar varias enseñanzas relevantes.

En primer lugar, ningún conflicto posee una solución universal.

En segundo lugar, la negociación resulta más viable cuando el Estado mantiene suficiente capacidad institucional y militar para evitar que el diálogo sea interpretado como una señal de debilidad.

En tercer lugar, la victoria militar difícilmente elimina por sí sola las condiciones estructurales que alimentan nuevas expresiones de violencia.

Finalmente, la sostenibilidad de cualquier proceso depende menos del mecanismo mediante el cual termina la guerra y más de la capacidad del Estado para garantizar seguridad, justicia, desarrollo territorial, presencia institucional y oportunidades económicas para la población.

Conclusiones

El análisis comparado demuestra que tanto la derrota militar como la negociación política han permitido poner fin a conflictos armados internos en distintos contextos históricos. Sin embargo, ninguno de estos modelos constituye una solución universalmente aplicable.

En Colombia, la evolución del conflicto evidencia que el fortalecimiento de la capacidad militar del Estado modificó de manera significativa la correlación de fuerzas, creando condiciones que facilitaron procesos de negociación con algunas organizaciones insurgentes. Al mismo tiempo, la persistencia de economías ilícitas, la aparición de nuevos actores armados, la no solución integral de las causas estructurales del conflicto y las dificultades de implementación muestran que la firma de acuerdos tampoco garantiza por sí sola la consolidación de una paz estable.

La principal lección de la experiencia comparada es que la terminación sostenible de los conflictos requiere una combinación equilibrada de autoridad legítima del Estado, capacidad de seguridad, instituciones democráticas sólidas, justicia transicional, desarrollo territorial y políticas públicas orientadas a reducir las causas que favorecen la reproducción de la violencia. En esa medida, el verdadero desafío no consiste únicamente en decidir entre la negociación o la victoria militar, sino en construir un modelo integral que asegure simultáneamente el fin de la confrontación armada, la protección de la población civil y el fortalecimiento permanente del Estado de derecho.

La propuesta de una salida exclusivamente militar al conflicto y a la crisis de seguridad anunciada por el presidente entrante Abelardo De Laespriella,

representa un riesgo grave de repetir errores históricos dolorosos para el pueblo colombiano. Al priorizar la presión por resultados inmediatos de parte de las fuerzas armadas y de policía, sobre los actores armados de carácter ilegal, sin mecanismos estrictos de control y rendición de cuentas, se abre nuevamente la puerta a prácticas violatorias de derechos humanos que marcaron décadas pasadas: el retorno de los llamados "falsos positivos", la persecución y asesinato selectivo de líderes sociales, defensores de derechos humanos y opositores políticos, así como perfilamientos arbitrarios que estigmatizan a comunidades enteras —especialmente en zonas rurales y barrios populares— como sospechosas de antemano. Además, al abandonar cualquier vía de diálogo y negociación, se renuncia a la posibilidad de soluciones duraderas que atiendan las causas estructurales del conflicto, perpetuando el ciclo de violencia en lugar de cerrarlo.

Por otro lado, la iniciativa de conformar bloques de seguridad urbana con personal retirado, reservista o veterano de las Fuerzas Militares evoca directamente la experiencia de las Convivir: figuras que nacieron con un discurso de apoyo a la seguridad local, pero que terminaron funcionando como estructura de apoyo, expansión y legitimación del paramilitarismo. Estas organizaciones se convirtieron en instrumentos de control territorial, despojo de tierras y limpiezas sociales, convirtiéndose en uno de los episodios más sangrientos y dañinos de la historia reciente del país. Delegar funciones de seguridad ciudadana —propias de la autoridad civil y la Policía— a personal con formación militar y sin el marco legal ni la supervisión independiente adecuados, corre el riesgo de reproducir esas dinámicas paralelas al Estado, que no garantizan la seguridad general sino los intereses de grupos particulares.

La seguridad verdadera no se consigue solo con la fuerza: es indispensable combinar la defensa del orden legal con una estrategia de diálogo, solución negociada del conflicto y atención a las causas que alimentan la violencia. Una aproximación que deje de lado la negociación y la protección de los derechos humanos no resuelve el problema, sino que lo profundiza y lo traslada a nuevas generaciones.

Bibliografía

Sobre el Conflicto y la Paz en Colombia

1. **Palacios, M.** (2012). *Violencia pública en Colombia, 1958-2010*. Fondo de Cultura Económica.

Sobre el conflicto y los procesos de paz en Colombia

1. **Gutiérrez Loaiza, A.** (2012). Negociaciones de paz en Colombia, 1982-2009. Un estado del arte. *Estudios Políticos*, (40), 175-200. https://doi.org/10.17533/udea.espo.14779
    - **Contexto en el documento:** Este artículo es fundamental para tu texto porque realiza una sistematización de la producción académica sobre los múltiples procesos de negociación en Colombia, incluyendo aquellos con el M-19, el EPL, el MAQL, las FARC y el ELN. Ofrece un análisis sobre los enfoques, detonantes y lecciones aprendidas de estos procesos, respaldando la sección sobre la experiencia colombiana y los desafíos de la implementación de acuerdos .
2. **Palacios, M.** (2012). *Violencia pública en Colombia, 1958-2010*. Bogotá: Fondo de

Cultura Económica.

- **Contexto en el documento:** Proporciona un análisis histórico fundamental del conflicto armado colombiano, sus transformaciones y los diversos intentos de solución, tanto militares como negociados. Es una referencia clave para entender la evolución de la confrontación y el contexto de los procesos de paz mencionados.

3. **Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ).** (s.f.). *Colombia*. Recuperado de https://www.ictj.org/es/our-work/regions-and-countries/colombia

   - **Contexto en el documento:** Esta organización ofrece numerosos informes y análisis en español sobre los desafíos de la justicia transicional, la verdad y la reparación en Colombia. Es útil para respaldar la sección que aborda las dificultades de implementación del Acuerdo de 2016 y la persistencia de la violencia estructural.

Sobre la solución negociada (casos internacionales)

4. **Acuerdos de Paz de Chapultepec.** (1992). *Acuerdo de Paz Firmado entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional*. México D.F.

   - **Contexto en el documento:** Este es el documento histórico que puso fin a la guerra civil salvadoreña. El texto detalla las reformas militares, la creación de la Policía Nacional Civil, las modificaciones judiciales y los compromisos en materia de derechos humanos que se mencionan en tu documento como ejemplo de solución negociada .

5. **El Orden Mundial.** (2023, 10 de abril). *¿Qué fue el Acuerdo de Viernes Santo?*. El Orden Mundial - EOM.

   - **Contexto en el documento:** Este artículo en español explica de manera clara el contexto, desarrollo e implementación del Acuerdo de Viernes Santo que puso fin al conflicto en Irlanda del Norte. Describe el desarme supervisado, las reformas constitucionales y la participación política, tal como se menciona en tu texto.

Sobre la derrota militar y la combinación de estrategias

6. **Moorcraft, P.** (2012). *Destrucción total de los Tigres Tamiles: la rara victoria de la larga guerra de Sri Lanka*. (Traducción al español no disponible; se recomienda la versión original). Pen & Sword Military.

   - **Contexto en el documento:** Aunque no existe una traducción oficial al español, este libro es la referencia principal para el caso de Sri Lanka, analizando cómo el Estado logró la victoria militar y las consecuencias de esta estrategia en términos de reconciliación, tal como se sugiere en tu documento.

Geopolítica: el conflicto armado colombiano en tiempos de confrontación mundial entre hegemonía y multilateralismo.

Por Hernán Pedraza

Los Acuerdos de Doha impulsados por la política de Paz Total del gobierno de Gustavo Petro y los delegados del Ejército Gaitanista, mediados por Catar y Dubai, emiratos que hoy están asediados por la guerra desatada por los Estados Unidos e Israel contra la República Islámica de Irán, quedan en entredicho por el cambio de gobierno, con Abelardo De La Espriella como nuevo presidente, él ha propalado una política de mano dura frente a Narcotráfico y organizaciones criminales; simultáneamente, las posibles negociaciones con el ELN quedan de plano descartadas por las políticas norteamericanas frente al petróleo Venezolano en el contexto de la Doctrina Monroe "*América para los americanos estadounidenses*" actualizada por el Corolario Trump; el nuevo gobierno ya ha anunciado medidas que confirmarían esta línea de conducta.

Los Gaitanistas con presencia en 20 departamentos[1], cerca de 9.000 hombres que operan en 302 municipios[2] y el ELN con 6.300 hombres de los cuales un estimado de 1.200 estarían en Venezuela, de acuerdo con informes de inteligencia operan en 184 municipios en 19 departamentos de Colombia y en ocho de los 24 estados de Venezuela[3], son actualmente las dos organizaciones más grandes aún vigentes; en consecuencia, queda claro que el Conflicto Armado ha dado un salto cualitativo y se ha convertido en un fenómeno geopolítico desde que el aparato militar Trumpista golpeó a Venezuela en enero (2026) e inició la Guerra de Irán en febrero, precisamente porque estos dos hechos impactan en la situación del ELN, por la frontera con Venezuela y del Ejército Gaitanista de Colombia EGC por la situación de Catar que era el mediador, no solo con el EGC sino directamente con Donald Trump.

El problema más crítico de los diálogos socio-jurídicos con el Clan del Golfo es muy simple, en el plano externo depende de las relaciones bilaterales con los Estados Unidos en un contexto geopolítico; ya no volátil, sino decididamente explosivo tras las guerras de Ucrania (desde el 24 de febrero de 2022) e Irán (desde el 28 de febrero de 2026), igual sucede con el ELN tras el golpe de mano en Venezuela (3 de enero de 2026).

La doctrina donroe que incluye el corolario Trump

Hoy el tablero geopolítico es bastante claro desde las 2 orillas de análisis, la Revista "The Economist" de los Tories conservadores Británicos bajo el titular "*The dramatic Trumpification sweeping Latin America" (Dramática trumpificación barre a Latinoamérica)* llamó "*ola Naranja*" en referencia al color de la piel de Trump y a la ola de presidentes populistas de derecha donde él ha intervenido abiertamente y ha "ganado" todas las elecciones que han tenido lugar en el hemisferio occidental, sus candidatos a los que llaman Trumpitos gobiernan el Argentina (Milei), Chile (Kast), Bolivia (Paz), Ecuador (Noboa), Perú

1 https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/urabenos-perfil/

2 https://www.bbc.com/mundo/articles/c79x50989pdo Qué es y cuánto poder tiene el Clan del Golfo, el grupo armado que EE.UU. designó como organización terrorista en Colombia.

3 https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/eln-colombia/ Ejército de Liberación Nacional (ELN).

(Keyko- electa), Colombia (De la Espriella-electo), Honduras (Asfura), Costa Rica (Laura Fernández), Salvador (Bukele), Panamá (Moulino), Paraguay; ellos fueron a Miami a rendirle tributo en el llamado "*Escudo de las Américas"*, Trump espera lealtad de ellos a la doctrina Donroe en su condición de "*patio trasero*", el editor de la revista se pregunta ¿si esto obedece al fracaso de los gobiernos de "progresistas, alternativos o de izquierda" o si esto va a representar un cambio más profundo?

Para precisar las causas de estos "triunfos" electorales analizan aspectos como el concurso de medios de comunicación que los apoyan de modo directo, Diario Derecha e Infobae (Argentina), Latinus (Mexico) y SEMANA (Colombia), a cambio de su sumisión a Washington han recibido el peso del poder intimidatorio de U.S.A como en los casos de Costa Rica donde le cancelaron las visas a periodistas críticos de la presidenta Laura Fernández, igual a Kirtchneristas argentinos y en Colombia la inclusión en la Lista Clinton del presidente Petro y su familia y la detención del crítico "Beto Coral" por orden directa de Marco Rubio.

En el otro lado del espectro político, "La Base", el informativo de Pablo Iglesias de la izquierda española, ha planteado un panorama similar basándose en una revisión de prensa y medios de comunicación del establecimiento; el Washington Examiner titula "*Five countries in Latin America elected pro-Trump governments since his election" (cinco países latinoamericanos han elegido gobiernos Pro-Trump desde su elección)*; The New York Times "*La derecha triunfó en Colombia con un poco de ayuda de Trump; presidente de Estados Unidos favoreció a Abelardo pero el apoyo podría ir más alla*" el diario comenta algunas de esas ayudas: primero fue el respaldo abierto, franco y público a su candidato Abelardo De La Espriella, luego el apoyo de los congresistas republicanos quienes invitaron a votar por un candidato que tuviera en cuenta los intereses de los Estados Unidos y ayudaron a movilizar a los colombianos en sus Estados para que fueran a las urnas, posteriormente vino la detención de "Beto Coral" por orden de Marco Rubio Secretario de Estado según ese escrito él "*estaba interfiriendo en la política exterior estadounidense*" y más adelante dice el N Y Times " *ganó las elecciones presidenciales el domingo por un margen minúsculo- gracias a los votos emitidos fuera del país- [...] los expertos dicen que en una época en que la injerencia en las elecciones extranjeras se ha vuelto cada vez más habitual, la reciente implicación del gobierno Trump y sus aliados (Honduras, Argentina, Ecuador) ha sido agresiva*". Cualquier duda sobre el discurso de la defensa de la Libertad y los valores de la Democracia queda fuera de lugar, mientras hace carrera la injerencia en los asuntos internos de los países de Latinoamérica y el sometimiento para el saqueo de sus recursos naturales.

La política domestica de Trump frente a estados demócratas

Pero esta política de confrontación y castigo no es válida solamente para el "*Patio Trasero*" sino internamente está siendo aplicada a los Estados gobernados por los Demócratas e incluso Republicanos que no apoyan a Trump, la CNN señala que las disputas sobre inmigración, derechos de la población diversa LGTB, la censura en las aulas, la prohibición de libros, la limitación de la educación, la eliminación de presupuestos de Salud, el aborto como decisión, la desprotección del medio ambiente, la eliminación o disminución de impuestos a los ricos propiciando el aumento de las desigualdades sociales, la prioridad de las inversiones en gasto militar frente a las ayudas federales para bienestar social; han ampliado las divergencias entre los Estados Demócratas y los Estados Republicanos.

Durante su segundo mandato Trump ha buscado movilizar el poder federal de manera sin precedentes frente a los Estados y las Ciudades que votaron en su contra ; por ejemplo desplegó tropas federales en Los Ángeles, Mineapolis y otras ciudades hasta que una decisión de la Corte Suprema lo detuvo, aun así siguen desplegadas en Washington, ha iniciado investigaciones por fraude y otros delitos contra funcionarios de Estados demócratas y ha bloqueado ayudas federales en temas tan sensibles como la atención de desastres naturales y meteorológicos, redujo los recursos para investigación científica, incluso en prestigiosas universidades, por diferencias de opinión; Trump y algunos asesores como Stephen Miller retratan regularmente a funcionarios demócratas como "*traidores y desleales involucrados en insurrección y conducta sediciosa castigable con la muerte*" un lenguaje de una virulencia letal.

Los enfrentamientos de Trump han sido particularmente graves con Mandani el alcalde de New York, con el gobernador de California y con el alcalde de Minneapolis.

Estados republicanos trumpistas que son paraísos fiscales con crisis demográfica

Para paliar la caída en los índices de aceptación en los grandes conglomerados urbanos situados en los estados más poblados de las costas Este y Oeste predominantemente demócratas, donde ha tenido las rivalidades más agudas; frente a los Estados como California con 39.335.000 habitantes y un PIB de 3.870.379.millones de dólares que lo ubicaría como la 8° economía del mundo, superior a la India con 3.188.485 millones de dólares o el Estado de New York con poco más de 20 millones de habitantes, Trump ha venido fortaleciendo las economías de los estados menos poblados del centro y sur del país donde gobierna el Partido Republicano impulsando o ampliando legislaciones que los convierten en paraísos fiscales.

NEVADA cuya principal ciudad es Las Vegas donde habitan más de 2 millones de los escasos 3 millones del total al igual que WYOMING (576.000 habitantes) ofrecen una nula tasa impositiva corporativa estatal y un registro sumamente rápido con requisitos mínimos de información pública para los directivos de sociedades, IDAHO con 1.900.000 habitantes, MONTANA 1.068.000, DELAWARE (990.000 habitantes): considerado la "*capital mundial de las empresas fantasma*". Permite registrar corporaciones sin revelar la identidad real de los propietarios. Su prestigioso Tribunal de Equidad (*Court of Chancery*) resuelve disputas corporativas de forma exprés y favorable para las juntas directivas., DAKOTA DEL SUR con escasos 886.000 habitantes se ha convertido en el destino elegido por los fideicomisos (*trusts*) locales y extranjeros. Sus leyes de confidencialidad protegen las fortunas a perpetuidad contra demandas de toda clase, DAKOTA DEL NORTE 779.000 y ALASKA 733.000 también pertenecen a esta condición.

El discurso Trumpista contra el narcotráfico y las organizaciones criminales queda así en entredicho como un cuento de las mil y una noches.

La derrota estratégica frente a Irán en el Golfo Pérsico

Estados Unidos e Israel no lograron los objetivos propuestos para vencer a Irán durante la guerra de 40 días desatada en febrero de 2026 para un control total del petróleo a nivel mundial: derrocar el régimen teocrático chiita de los Ayatolas, destruir o capturar el programa de enriquecimiento de Uranio que les impediría construir una bomba nuclear y limitar su programa misilístico; por el contrario los iraníes han logrado destruir 17 bases norteamericanas alrededor del Golfo Pérsico y los países del Consejo de Cooperación del Golfo; se

rompe así la hegemonía norteamericana basada en un acuerdo según el cual Estados Unidos con su fuerza militar garantiza la seguridad en el Medio Oriente, particularmente en el Golfo Pérsico por donde circula más del 20% del petróleo y el gas que se produce en el planeta; a cambio los estados del golfo sostienen el Petrodólar al vender sus hidrocarburos únicamente en dólares, obligando así a los compradores a mantener grandes reservas en sus bancos centrales en dólares americanos; adicionalmente sus propias reservas son invertidas en los Bonos del Tesoro norteamericano garantizando en gran medida las instituciones surgidas de los Acuerdos de Bretton Woods en 1944 que dieron forma al Nuevo Orden Económico, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional principalmente.

Las petromonarquías del Golfo Pérsico —Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Kuwait, Omán y Bahréin— conforman una de las regiones más ricas del mundo especialmente por las reservas de petróleo. En conjunto, su PIB superó los $2.1 billones de dólares. Según estimaciones recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI), el producto interno bruto (PIB) nominal de cada país se desglosa así:

1. **Arabia Saudita**: $1.39 billones de dólares.
2. **Emiratos Árabes Unidos (EAU)**: $ 511 mil millones de dólares.
3. **Qatar**: $ 217.4 mil millones de dólares.
4. **Kuwait**: $ 172.9 mil millones de dólares.
5. **Omán**: $ 117.1 mil millones de dólares.
6. **Bahréin**: $ 48.8 mil millones de dólares.

Aunque históricamente estas economías han dependido en gran medida de los hidrocarburos (petróleo y gas natural), los datos del Banco Mundial muestran un fuerte impulso en la diversificación hacia el turismo, las finanzas y el sector inmobiliario exitoso especialmente en Dubai; aunque todo esto ha quedado en entredicho por los golpes contundentes propinados por Irán a esta estructura de Seguridad.

Las seis monarquías petroleras del Golfo Pérsico (Arabia Saudita, EAU, Catar, Kuwait, Omán y Baréin) suman una población total aproximada de **57 millones de habitantes**. Esta demografía se destaca por una alta proporción de trabajadores extranjeros principalmente procedentes de la India y el Sudeste asiático:

1. **Arabia Saudita:** ~37.5 millones (55% nacionales, 45% expatriados).
2. **Emiratos Árabes Unidos (EAU):** ~11.5 millones (solo ~11.5% emiratíes).
3. **Catar:** ~3.3 millones (cerca del 90% extranjeros).
4. **Kuwait:** ~5.1 millones (menos del 30% kuwaitíes).
5. **Omán:** ~5.6 millones (56% omaníes).
6. **Baréin:** ~1.6 millones (46% bareiníes).

Sin embargo, el gran perdedor ha sido el Estado de Israel; por un lado su expansionismo de carácter sionista del Gran Israel al plantear que por Derecho Talmúdico y Bíblico le corresponde como "*tierra prometida al pueblo elegido*" extensas áreas de sus vecinos:

"El "Gran Israel" (en hebreo: *Eretz Yisrael Hashlemah*) es un concepto político e ideológico que reclama la expansión de las fronteras del Estado de Israel. Sus defensores, principalmente sectores de la derecha y extrema derecha israelí, buscan el control sobre territorios que consideran parte de su herencia histórica y bíblica Reclama territorios mucho más extensos basándose en las escrituras, extendiéndose desde el río Nilo (Egipto) hasta el río Éufrates (Irak/Siria). Esto podría abarcar total o parcialmente a países vecinos como Jordania, Líbano y Arabia Saudita."

Por otro lado la "tesis" del general Wesley Clark que se refiere a sus revelaciones públicas sobre un memorando del Pentágono de 2001.

"Clark afirmó que, tras los atentados del 11 de septiembre, Estados Unidos tenía un plan clasificado para derrocar a siete gobiernos en un plazo de cinco años: Irak, Siria, Líbano, Libia, Somalia, Sudán e Irán Estas revelaciones fueron expuestas por Clark en entrevistas (como su conocida intervención en Democracy Now en 2007) y en su libro *Winning Modern Wars*. Según

el excomandante de la OTAN, este plan para rediseñar la geopolítica de Oriente Medio y África fue impulsado por los sectores neoconservadores de Washington con el objetivo de expandir la hegemonía estadounidense."

La guerra de Ucrania y el contexto mundial frente a Rusia, Irán y China

Los tres conflictos más agudos del contexto de confrontación y guerra entre la Hegemonía Occidental representada por la OTAN y los países alrededor de los Estados Unidos frente al Multilateralismo de China, Rusia e Irán están conduciendo, según muchos analistas de la Geopolítica, incluso el mismo Xi Ying Ping abordó el tema durante la reunión con Donald Trump en Beijing, a la llamada **Trampa de Tucidides**:

"Un concepto geopolítico que describe la tendencia letal hacia la guerra cuando una potencia emergente amenaza con desplazar a una potencia dominante. El miedo y la desconfianza mutua que esto genera hacen que el conflicto sea, con frecuencia, estructuralmente inevitable. El término fue acuñado por el politólogo estadounidense Graham T. Allison a partir de una observación del historiador griego Tucídides sobre la Guerra del Peloponeso. Este conflicto estalló en el año 431 a.C. debido al temor que el rápido ascenso de Atenas provocaba en Esparta, la potencia hegemónica establecida en ese momento".

Se refiere a la confrontación potencial entre Estados Unidos y China por Taiwan y la ya guerra caliente con Irán; aunque obvio, es aún más preocupante en el caso de la guerra de Ucrania que está enfrentando, en términos que ya no dejan duda, a la Federación de Rusia contra la OTAN que proporciona a Ucrania armamento, material de guerra como misiles, tanques, artillería, aviones, técnicos que manejan ese armamento especializado, proveen a los ucranianos de información de inteligencia muy sensible para ejecutar los ataques con drones al interior de Rusia incluidas Moscú, San Petersburgo, las refinerías de petróleo, terminales y gasoductos, aeropuertos, la flota del Mar Negro, también la del Mar Báltico. Allí están involucradas todas las agencias de seguridad como la CIA, el MI6 y el Mossad.

Rusia se está acercando a una nueva escalada general de la guerra por presión interna de las fuerzas que se oponen a la política moderada y prudente de Vladimir Putin, él ha aceptado "correr líneas rojas" para evitar una confrontación con la OTAN, aún a sabiendas de la participación cada vez más abierta y declarada de la Alemania de Mertz, Francia de Macron y Reino Unido de Starmer quienes, al igual que la burocracia de la Unión Europea en Bruselas (Ursula Von Der Leyen, Kaja Kallas) y la OTAN (Mark Rutte) públicamente afirman que Europa debe preparase para una guerra contra el "*expansionismo ruso*" en el año 2030; están reconvirtiendo su industria hacia un complejo tecnológico militar, han venido aumentando el presupuesto militar del 2% al 5% a costa de disminuir y liquidar lo que aún queda del Estado de Bienestar Social en pensiones, salud y educación y dispuesto de grandes partidas para armar a Ucrania.

El gran riesgo que enfrentan es el dilema en que ponen a la Rusia de Putin: ¿esperar pasivamente a que los europeos amplíen su arsenal y actualicen su tecnología militar para equipararlos y estar en capacitar de desatar la guerra en 2030 o golpear "preventivamente" las instalaciones y fábricas militares en pleno proceso de construcción antes de que estén operativas? Los rusos conocen y han estudiado muy bien la concepción geopolítica de la Anglósfera (Estados Unidos y Reino Unido) planteada por McKinder.

La teoria de Mc´kinder sobre el control de eurasia actualizada por Bzrezinzky (1976) y Wolfovich (1992)

La teoría geopolítica desarrollada por el británico Halford Mackinder en 1904, establece que quien controle la masa terrestre de Eurasia a la que llamó el *Heartland* dominará el mundo. Para sustentar esto, dividió el mundo en distintas zonas:

1. **La Isla-Mundial (*World-Island*):** Es el supercontinente formado por Europa, Asia y África. Al ser la masa de tierra más grande, poblada y rica, constituye el eje de la política global.

2. **El *Heartland* (Área Pivote):** Es el corazón de Eurasia, ubicado estratégicamente inaccesible a los ataques desde el mar. Este vasto territorio abarca desde Europa Oriental hasta Siberia y Asia Central, dominado históricamente por potencias como Rusia.

3. **El Creciente Interior o Marginal (*Rimland*):** Los territorios costeros de

Eurasia (Europa Occidental, Medio Oriente, India, China).

4. **El Creciente Exterior (*Outer Crescent*):** Las islas periféricas Australia y las Américas.

La premisa central de Mckinder es que el **poder terrestre** prevalecería sobre el poder naval. Gracias al desarrollo de los ferrocarriles, las potencias continentales podrían explotar los recursos inagotables del *Heartland* de manera rápida, protegiéndose de las flotas navales. Su famosa máxima resume esta visión:

«Quien controle la Europa del Este dominará el Heartland; quien controle el Heartland dominará la Isla-Mundial; quien controle la Isla-Mundial dominará el mundo».

La teoría de brzezinski : Durante el gobierno del presidente Jimmy Carter (1976-1980) dos hechos simultáneos precipitaron la actualización de esta doctrina en cabeza de su asesor Zbigniew Brzezinski; uno fue la caída del Sha de Irán en 1979 que era el pivote sobre el cual giraba todo el andamiaje de la seguridad establecida por los Estados Unidos en el Medio Oriente para proteger las inmensas reservas de petróleo y el otro fue la invasión de la Unión soviética Afganistán que ubicó más de medio millón de tropas a las puertas de un Irán en caos.

Esta teoría sobre Eurasia sostiene que esta masa continental es el tablero central de la política mundial. Su premisa principal es que, quien domine Eurasia, controlará el mundo, por lo que la prioridad geopolítica absoluta de Estados Unidos debe ser evitar el surgimiento de cualquier superpotencia rival en la región.

Esta visión fue desarrollada principalmente en su libro El Gran Tablero de Ajedrez y se basa en los siguientes pilares:

1. **El supercontinente estratégico:** Eurasia concentra la mayor parte de la población mundial, recursos naturales y actividad económica. Brzezinski identificó cuatro actores clave en este tablero: Europa (la "cabeza de puente democrática"), Rusia, China e India.

2. **El control estadounidense:** Planteaba que Estados Unidos es la primera potencia no euroasiática en lograr la hegemonía global. Para mantenerla, debe actuar como un "árbitro" o equilibrador, impidiendo que potencias hostiles se alíen y dominen el continente.

3. **Los Balcanes Eurasiáticos:** Brzezinski denominó así a la región de Asia Central y el Cáucaso, considerándola un inestable "vacío de poder" rico en recursos energéticos y propenso a conflictos étnicos, por lo que requería una vigilancia especial de Washington.

4. **Integración y contención:** Su estrategia a largo plazo recomendaba expandir instituciones occidentales como la OTAN y la Unión Europea hacia el este para consolidar un sistema euroatlántico estable, integrando a las democracias emergentes y manteniendo a Rusia y China bajo un equilibrio de poder manejable.

La doctrina geopolítica de Paul Wolfowitz, diseñada en 1992 tras la "caída del muro de Berlín, el fin del COMECOM y el Pacto de Varsovia que agrupaba a los países socialistas aliados de las Unión Soviética, Polonia, Checoeslovaquia, Rumania, Bulgaria y Hungría, la reunificación de Alemania y la disolución de la Unión Soviética en 15 repúblicas; fue entonces cuando se propuso una Guía de Planificación de la Defensa, ella postula que el objetivo supremo de Estados Unidos en la era post-Guerra Fría es mantener su **hegemonía absoluta** y prevenir el surgimiento de cualquier nueva superpotencia rival.

El enfoque central de esta teoría sobre Eurasia se basa en los siguientes pilares:

1. **Dominio regional:** Estados Unidos debe evitar que cualquier potencia hostil domine regiones cuyos recursos sean suficientes para generar un poder global, considerando a Eurasia (incluyendo Europa, Asia Oriental y el Golfo Pérsico) como el tablero principal para evitar este escenario. []

2. **Contención de Rusia:** El documento advierte que, a pesar de la caída soviética, Rusia seguirá siendo la potencia militar más fuerte de Eurasia, por lo que se debe disuadir cualquier intento de Moscú de recuperar su influencia o reabsorber a las repúblicas independientes.

Lo que podemos observar hoy es una confrontación por el mantenimiento de esa hegemonía mundial absoluta por parte de los Estados Unidos en los planos económico, militar, cultural que ha conducido a un choque civilizatorio con las potencias emergentes especialmente la República Popular China, la Federación de Rusía y la República Islámica de Irán, acelerado especialmente a partir de la constitución del Bloque de los BRICS.

BRICS un foro político, económico y comercial integrado por las principales economías emergentes del mundo. El acrónimo original corresponde a sus países fundadores: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. En 2024, el bloque se expandió y sumó a Arabia Saudí, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía e Irán, adoptando informalmente el nombre de BRICS+.

Nació como un espacio alternativo al G7 (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Japón, Canadá e Italia) para brindar mayor representación a los países en desarrollo en la gobernanza global, Uno de sus fines es reducir la dependencia del dólar estadounidense y el euro en el comercio internacional, poniendo así en tela de juicio las instituciones del Orden Económico Mundial surgido de los Acuerdos de Bretton Woods de 1944, el Fondo monetario Internacional, el Banco Mundial y sobretodo el dominio total del dólar norteamericano como moneda de intercambio comercial y de reserva de todos los bancos centrales de los países; especialmente después del creado el NBD Nuevo Banco de Desarrollo con sede en Shanghai como una alternativa al Banco Mundial, financia proyectos de infraestructura y desarrollo en los países miembros. Representan en conjunto más del 40 % de la población mundial, ocupan cerca del 30 % del territorio del planeta y su PIB (medido por paridad de poder adquisitivo) supera al de las naciones más industrializadas del G7.

Por tal razón los grandes poderes financieros de los Estados Unidos e Israel durante los gobiernos de Trump, han venido propiciando los llamados Acuerdos de Abraham con las petro-monarquías árabes del medio oriente y los Acuerdos de Isaac con los países de la derecha en América Latina cuyas cifras se anotan a continuación.

PIB principales economías de Latinoamérica

En su orden se indica la Posición País- PIB Nominal (Proyección 2026)- Crecimiento Anual Estimado

1) Brasil -$2,64 billones-1,91%
2) México-$2,12 billones- 1,64%
3) Argentina-$688,38 mil millones-3,50%
4) Colombia-$539,53 mil millones-2,34%
5) Chile-$407,85 mil millones-2,40%
6) Perú- $380,90 mil millones-2,82%

Población total de Latinoamérica **672 millones de habitantes**

- **Brasil:** 212.8 - 213.5 millones
- **México:** 132.9 millones
- **Colombia:** 53.3 - 53.4 millones
- **Argentina:** 45.8 - 47.4 millones
- **Perú:** 34.5 millones

Es solo en este contexto geopolítico que podemos entender la *"Dramática Trumpificación que barre a Latinoamérica"* o lo que los medios han llamado la "*ola Naranja*" de gobiernos de extrema derecha que "*triunfan*" en las elecciones presidenciales de nuestro continente.

Agradecimientos

Esta investigación contó con la participación en diferentes conversatorios y entrevistas con las siguientes personas:

Carolina Corcho Mejia
Senadora de la Republica.

Iván Cepeda Castro
Senador de la Republica.

Pedro Santana Rodrrigez
Director Revista Sur.

Camilo Gonzales Posso
Director de Indepaz.

Armando Novoa
Jefe negociador de la delegación del gobierno nacional en los diálogos de paz con la Coordinadora Nacional - Ejército Bolivariano (CNEB).

Jorge Mejia
Delegación del gobierno nacional en los diálogos socio jurídicos en Medellin.

Ricardo Vargaz
Investigador.

Santiago Garre
Experto en política antidrogas.

Alex Morales
Abogado especialista en derechos humanos.

Ruben Darío Jaramillo Montoya
Obispo de Buenaventura

Daniel Luz
ONU

Juan Carlos Villamizar
Abogado Penalista.

OFICINA DE COMUNICACIONES
CORPORACIÓN NUEVO ARCO IRIS
Cra. 16 No. 39-01 - Bogotá, Colombia
3202839 - 2884495 - 7430294
info@nuevocarcoiris.org.co
www.arcoiris.com.co

corporación nuevo arco iris
corporación nuevo arco iris
@corp_nai
@nuevoarc
corporación nuevo arco iris

Esta publicación es apoyada por la Unidad para las Víctimas en el marco de la implementación de medidas dentro del Programa de Reparación Colectiva. Las ideas plasmadas en el texto son responsabilidad exclusiva de los autores e integrantes del sujeto de reparación colectiva y no expresan la línea institucional de la Unidad para las Víctimas.

Gobierno de Colombia