INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE CONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS (PPGRI)

Política de drogas Ruta Futuro durante el gobierno de Iván Duque: impactos y consecuencias sobre los campesinos cocaleros en el Putumayo (2018-2022)

JHON SEBASTIAN HERRERA PAEZ

Foz do Iguazú

2025

INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE CONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS (PPGRI)

Política de drogas Ruta Futuro durante el gobierno de Iván Duque: impactos y consecuencias sobre los campesinos cocaleros en el Putumayo (2018-2022)

JHON SEBASTIAN HERRERA PAEZ

Trabajo de investigación presentado al Programa de Pós-Graduación en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Integración Latino-Americana, como requisito parcial a la obtención del título de Magister en Relaciones Internacionales.

Orientadora: Prof. Dr. Paula D. Fernández

Foz do Iguazú

2025

JHON SEBASTIAN HERRERA PAEZ

Política de drogas Ruta Futuro durante el gobierno de Iván Duque: impactos y consecuencias sobre los campesinos cocaleros en el Putumayo (2018-2022)

Trabajo de investigación presentado al Programa de Pós-Graduación en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Integración Latino-Americana, como requisito parcial a la obtención del título de Magister en Relaciones Internacionales.

BANCA EXAMINADORA

_____
Orientador: Prof. Dr. Paula D. Fernández

_____
Prof. Dra. JuanitaCuellar Benavides (UNILA)

_____
Prof. Doutor Mariano Ignacio Milan - UBA

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

Catalogação elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação
Catalogação de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - CENTRAL

H565p
Herrera Paez, Jhon Sebastian.
Política de drogas Ruta Futuro durante el gobierno de Iván Duque: impactos y consecuencias sobre los campesinos cocaleros en el Putumayo (2018-2022) / Jhon Sebastian Herrera Paez. - Foz do Iguaçu, 2025.
155 fls.: il.

Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP), Programa de Pós-Graduação em Rrelações Internacionais (PPGRI).
Orientador: Paula D. Fernández.

1. Narcóticos - Controle - Colômbia. 2. Movimentos sociais - Colômbia. 3. Conflito social - Colômbia. I. Fernández, Paula D. II. Título.

CDU 32(862)

AGRADECIMIENTOS

Agradezco primeramente a la universidad UNILA, por la posibilidad de formar parte de esta gran institución, la cual me acogió y me brindó la oportunidad de ampliar mis conocimientos, para poder ofrecer un servicio profesional y a la comunidad. De la misma forma al CNPq y a la CAPES.

Agradezco a mi programa de maestría en relaciones internacionales, del cual aprendí interesantes asuntos que rodean las dinámicas internacionales. Agradezco a mi orientadora de tesis, la profesora Paula Fernández, quien con paciencia me acompañó en este duro proceso de investigación.

Agradezco a los actores y organizaciones sociales del Putumayo que me han recibido y me han permitido conocer desde adentro las problemáticas y las visiones de cómo mejorar este departamento a nivel general.

Agradezco a mis amistades (Gabriella, Lorena, Ana Alice, Liliana, Daniela y Maria Beatríz) que estando en Brasil me acompañaron en una situación difícil que pasé estando lejos de mis familiares. Sin ellas no lo hubiera logrado.

Agradezco al profesor Mauricio Avilez y al *Grupo de Investigación Colombia Memoria y Conflicto*, el cual fue un pilar importante en mi estancia en Brasil, del cual aprendí parte de la historia de Colombia, y donde me sentí como en casa, al abordar asuntos políticos y de derechos humanos que me hicieron emocionar. Muchas Gracias.

"Caminante, no hay camino,
se hace camino al andar"

Antonio Machado

RESUMEN

Este trabajo tuvo como propósito analizar los impactos y consecuencias de la política de drogas *Ruta Futuro*, implementada por el expresidente Iván Duque durante el periodo 2018-2022, sobre la población campesina cocalera del departamento del Putumayo. En particular, se examinó el enfoque punitivo y tradicional de la Guerra contra las Drogas adoptado en dicha política, que se distancia notablemente de la visión progresista planteada en el Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC, específicamente en el punto relacionado con la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas. La política *Ruta Futuro* privilegió estrategias represivas centradas en la erradicación forzada y la intervención militar. La metodología fue de carácter cualitativo, orientada a explorar en profundidad el fenómeno de la política de drogas y su implementación durante cuatro años (2018-2022). Para ello, se realizó un análisis riguroso de documentos oficiales, normativas y pronunciamientos relacionados con la política *Ruta Futuro*, complementado con un trabajo de campo en el que se estableció contacto con organizaciones campesinas del Putumayo, recogiendo testimonios y experiencias de las comunidades directamente afectadas. El estudio se estructuró en tres capítulos: el primero aborda el origen y evolución del narcotráfico en Colombia, así como los principales actores involucrados en este fenómeno; el segundo examina el conflicto armado, las guerrillas, las estructuras paramilitares y la violencia estatal, desarrollando una perspectiva nacional que posteriormente se enfoca en el departamento del Putumayo; el tercer capítulo analiza detalladamente la política de drogas *Ruta Futuro* y su impacto sobre los campesinos cocaleros de esta región. Los hallazgos revelan que la implementación de *Ruta Futuro*, por su orientación eminentemente punitiva, contribuyó al agravamiento de la problemática, provocando un aumento significativo tanto en los índices de violencia como en la expansión de los cultivos de coca, especialmente en Putumayo, afectando de manera directa a las comunidades campesinas cocaleras.

Palabras clave: Política de Drogas *Ruta Futuro*, Guerra contra las Drogas, Narcotráfico, Campesinado Cocalero del Putumayo, Conflicto Armado.

ABSTRACT

The purpose of this master's thesis was to analyze the impacts and consequences of the Ruta Futuro drug policy, implemented by former President Iván Duque from 2018 to 2022, on the coca-growing peasant population of the department of Putumayo. In particular, it examined the punitive and traditional approach to the War on Drugs adopted in this policy, which markedly differs from the progressive vision proposed in the Peace Agreement between the Colombian State and the FARC, specifically in the section related to the Solution to the Illicit Drug Problem. The Ruta Futuro policy favored repressive strategies focused on forced eradication and military intervention. The methodology was qualitative, aimed at exploring in depth the phenomenon of drug policy and its implementation over a four-year period (2018 to 2022). To this end, a rigorous analysis of official documents, regulations, and pronouncements related to the Ruta Futuro policy was conducted, complemented by fieldwork in which contact was established with peasant organizations in Putumayo, collecting testimonies and experiences from the communities directly affected. The study was structured in three chapters: the first addresses the origin and evolution of drug trafficking in Colombia, as well as the main actors involved in this phenomenon; the second examines the armed conflict, guerrillas, paramilitary structures, and state violence, developing a national perspective that subsequently focuses on the department of Putumayo. The third chapter analyzes in detail the Ruta Futuro drug policy and its impact on coca-growing farmers in this region. The findings reveal that the implementation of Ruta Futuro, due to its eminently punitive orientation, contributed to the worsening of the problem, causing a significant increase in both the rates of violence and the expansion of coca crops, especially in Putumayo, directly impacting coca-growing peasant communities.

Keywords: Drug Policy, Route to the Future, War on Drugs, Drug Trafficking, Coca Growers of Putumayo, Armed Conflict.

RESUMO

O objetivo deste estudo foi analisar os impactos e consequências da política de drogas Ruta Futuro, implementada pelo ex-presidente Iván Duque durante o período de 2018-2022, sobre a população camponesa cocalera – produtora de coca – do departamento de Putumayo. Em particular, foi examinada a abordagem punitiva e tradicional da Guerra às Drogas adotada nesta política, que difere significativamente da visão progressista proposta no Acordo de Paz entre o Estado colombiano e as FARC, especificamente na seção relacionada à Solução para o Problema das Drogas Ilícitas. A política da Ruta Futuro favoreceu estratégias repressivas focadas na erradicação forçada e na intervenção militar. A metodologia foi qualitativa, visando explorar em profundidade o fenômeno da política de drogas e sua implementação ao longo de quatro anos (2018-2022). Para tanto, foi realizada uma análise rigorosa de documentos oficiais, normas e pronunciamentos relacionados à política da Ruta Futuro, complementada por um trabalho de campo no qual foi estabelecido contato com organizações camponesas do Putumayo, coletando depoimentos e experiências das comunidades diretamente afetadas. O estudo foi estruturado em três capítulos: o primeiro aborda a origem e a evolução do narcotráfico na Colômbia, bem como os principais atores envolvidos neste fenômeno; O segundo examina o conflito armado, as guerrilhas, as estruturas paramilitares e a violência estatal, desenvolvendo uma perspectiva nacional que posteriormente se concentra no departamento de Putumayo; O terceiro capítulo analisa detalhadamente a política de drogas da Ruta Futuro e seu impacto sobre os camponeses cocaleros da região. Os resultados revelam que a implementação da Ruta Futuro, devido ao seu foco predominantemente punitivo, contribuiu para o agravamento do problema, causando um aumento significativo tanto nos índices de violência quanto na expansão dos cultivos de coca, especialmente no Putumayo, afetando diretamente as comunidades camponesas cocaleras.

Palavras-chave: Política de drogas Ruta Futuro, Guerra contra as drogas, Narcotráfico, Camponeses Cocaleros do Putumayo, Conflito armado.

LISTA DE MAPAS

Mapa n. 1: Cultivos de coca en el Putumayo distribuido por municipios……... P. 67

Mapa n. 2: Territorios productores de coca a nivel nacional durante el año 2018 …… P. 106

Mapa n. 3: Cultivos de coca en el departamento del Putumayo durante el 2022…… P. 120

LISTA DE TABLAS

Tabla N° 1: Cantidad de hectáreas (ha) de coca con aspersión terrestre y cantidad de ha erradicadas del 2018 al 2021…… P. 107

Tabla N°2: Cantidad de hectáreas de coca en el país desde 2018 a 2021……... P. 108

Tabla N°3: Incautación de sustancias adulterantes y precursores químicos desde 2018 a 2021…… P. 110

Tabla N°4: Cantidad de extraditados por género desde 2018 a 2021…… P.112

Tabla N°5: Denuncias, notificaciones o manifiestos de organizaciones sociales relacionadas a los cultivos de coca y el conflicto armado…… P. 117

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACCU: Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá

ACSOMAYO: Asociación Campesina del Sur Oriente del Putumayo

ANLA: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

ANT: Agencia Nacional de Tierras

APKAC: Asociación de Autoridades Tradicionales del Pueblo Indígena Kichwa de la Amazonía Colombiana

ARECI: Área de Erradicación Cultivos Ilícitos

ASOCPUERTOASIS: Asociación Campesina de Puerto Asís

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

BACRIM: Bandas Criminales

CAJAR: Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo"

CAT: Consejo Asesor Territorial

CCEEU: Coordinación Colombia Europa Estados Unidos

CDF: Comando de la Frontera

CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórico

CTEP: Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

COCCAM: Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana

DIRAN: Dirección de Antinarcóticos

DNP: Departamento Nacional de Planeación

DDHH: Derechos Humanos

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

GCD: Guerra Contra las Drogas

JAC: Juntas de Acción Comunal

JEP: Jurisdicción Especial para la Paz

INCORA Instituto Colombiano de Reforma Agraria

MAS: Muerte a Secuestradores

MEROS: Mesa de Organizaciones Sociales del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos

MOVICCAAP: Movimiento Campesino Cocalero Agrario y Ambiental del Putumayo

MTG: Mesa Territorial de Garantias

M19: Movimiento 19 de abril

NSP: Nueva Sustancia Psicoactiva

NNA: Niños, Niñas y Adolescentes

ODC Observatorio de Drogas de Colombia

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPIAC: Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana

OZIP: Organización Zonal Indígena del Putumayo

PATR: Planes de Acción para la Transformación Regional

PBC: Pasta base de cocaína

PCDHDD: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo

PECAT: Programa de Aspersión Terrestre con Glifosato

PECIG: Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el herbicida Glifosato

PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

PILDAET: Programa de Iniciativas Locales para el Desarrollo Alternativo y Erradicación Temprana

PISDA: Planes Integrales de Desarrollo Alternativo

PMI: Plan Marco de Implementación

PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos

PNN: Parque Nacional Natural

RRI: Reforma Rural Integral

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje

SIMCI: Sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos

TLC: Tratado de Libre Comercio

USAID: Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos

UNODC**:** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

UP: Unión Patriótica

ZRC: Zona de Reserva Campesina

SUMÁRIO

INTRODUCCIÓN 15
Objetivo general: 17
Objetivos específicos: 17
Relevancia e inserción en el campo de las relaciones internacionales 18
Hacia un "estado del arte" 19
Metodología y fuentes 21
Estructura del trabajo 23
CAPÍTULO 1 25
El narcotráfico en Colombia: actores involucrados y combate a las drogas (1950-2016) 25
1.1 La política contra las drogas en Colombia y su relación con Estados Unidos 25
1.2 Narcotráfico y la Guerra contra las Drogas: el caso de la marihuana 27
1.3 Narcotráfico y lucha contra las drogas: el caso de la cocaína en Colombia 29
1.3.1 Primera fase: La aparición de los carteles de droga en el país (1950-1995) 32
1.3.2 Segunda fase: vinculación de grupos armados ilegales al narcotráfico 35
1.3.3 Tercera fase del narcotráfico: reestructuración del comercio de drogas 38
1.4 Narcotráfico durante el gobierno de Álvaro Uribe 39
1.5 "Combate a las drogas" y criminalización de sectores populares 45
1.5.1 Criminalización del consumo e impacto en las cárceles 45
1.5.2 Criminalización de los campesinos cocaleros en el contexto de la guerra contra las drogas 48
1.6 Narcotráfico durante el Gobierno de Juan Manuel Santos 49
CAPITULO 2 52
2.1 Historia de las guerrillas en Colombia 52
2.2 Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP: su impacto en la lucha contra las drogas 56
2.3 Historia del paramilitarismo en Colombia y su relación con el narcotráfico 60
2.4 Departamento de Putumayo: subalternidad, narcotráfico e impacto sobre las poblaciones campesinas 63
2.4.1 Creación de la Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos 76
CAPITULO 3 83
LA POLÍTICA DE DROGAS *RUTA FUTURO* DEL PRESIDENTE IVÁN DUQUE Y SU IMPACTO EN EL CAMPESINO COCALERO PUTUMAYO 83
3.1 El Gobierno de Iván Duque: narcotráfico y Acuerdo de Paz 83
3.1.1 Las manifestaciones sociales de 2021 contra el gobierno de Iván Duque 87

3.1.2 Las exigencias de las organizaciones sociales de Putumayo al gobierno de Duque (2021-2022) 89

3.2. Política de drogas Ruta Futuro: implementación y resultados 94

3.3 Política de drogas Ruta Futuro y sus consecuencias sobre la población campesina cocalera del Putumayo 113

3.3.1 Caso masacre en la vereda Alto Remanso del municipio de Puerto Leguízamo 121

CONCLUSIÓN 131

REFERENCIAS 139

ANEXOS 149

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tuvo como propósito determinar los impactos y las consecuencias de la política de drogas Ruta Futuro, implementada por el expresidente Iván Duque durante el periodo 2018-2022, sobre la población campesina cocalera del departamento del Putumayo. Asimismo, se analizó el enfoque punitivo y tradicional adoptado en dicha política, el cual se aleja significativamente de la visión progresista planteada en el Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC: *Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*.

Antes de la llegada de Duque a la presidencia con su propuesta de Ruta Futuro, el tema de las drogas ya había sido abordado en los Acuerdos de Paz entre el Estado colombiano y las FARC con un enfoque muy diferente. Sin embargo, la investigación evidenció que no existió una correlación entre las acciones desarrolladas por la política de drogas del gobierno de Iván Duque y los lineamientos del Acuerdo de Paz. Esto se debe a que el expresidente optó por seguir un rumbo distinto al establecido en dicho acuerdo, firmado en 2016 durante el mandato de su antecesor, el expresidente Juan Manuel Santos (2010-2014; 2014-2018).

La política de drogas Ruta Futuro, impulsada por el expresidente Iván Duque, al igual que las que la precedieron, tuvo como objetivo enfrentar y reducir la problemática del narcotráfico, la cual ha afectado al país durante más de medio siglo. Como se expone en el capítulo tres, esta política pública adoptó un enfoque marcadamente punitivo frente al fenómeno de las drogas, centrando sus esfuerzos en la defensa de la moral y la seguridad nacional. Para ello, recurrió a la militarización de los territorios cocaleros y a la persecución y estigmatización tanto del pequeño campesino cultivador de coca como del consumidor, bajo el supuesto de que estas medidas contribuirían a resolver la problemática.

Las razones por las cuales hemos elegido este tema y enfoque espacial se deben a que el Putumayo ha sido, durante décadas, uno de los departamentos más destacados a nivel nacional por sus extensas áreas de cultivos de coca. Tanto es así, que se mantiene entre los tres departamentos con mayor producción de coca anualmente, y al menos dos de sus municipios han figurado constantemente entre los cinco principales del país en términos de producción (UNODC[1], 2023). Además de contar con grandes extensiones de cultivos de coca, en el Putumayo esta planta es procesada, mediante procedimientos químicos, para convertirla en

[1]Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

pasta base de cocaína (PBC), que luego es trasladada fuera del departamento a través de diversas rutas, con el fin de ser exportada a otros países.

Sin embargo, el narcotráfico no es el único factor que ha puesto al Putumayo en el radar nacional e internacional. Además de la presencia de cultivos de coca, grupos armados ilegales han establecido y mantenido su presencia en la región debido al interés en controlar las ganancias generadas por este negocio. Estos grupos también han utilizado la zona como un refugio y punto de protección para evitar el enfrentamiento con las fuerzas del orden, como una retaguardia. Grupos guerrilleros como las FARC y el EPL, así como grupos paramilitares como *La Constru y el Bloque Sur de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)*, entre otros, se han beneficiado del narcotráfico en esta área. Con la llegada de estos grupos armados y el conflicto que mantenían entre ellos por el control del negocio de las drogas, se desató una ola de violencia que comenzó en la década de los ochenta y se prolongó hasta 2022. Así, a pesar de la supuesta desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia en 2007 y de que las FARC firmaron un acuerdo de paz en 2016, la violencia no ha cesado, esta sigue reconfigurándose, de una u otra forma, y se mantiene presente en las zonas donde los cultivos de coca perduran.

El Putumayo, a su vez, ha sido duramente impactado por la implementación de las políticas antidrogas. Como se expuso anteriormente, es el segundo departamento con mayor producción de coca en el país y cuenta con rutas estratégicas de exportación ilegal de drogas, debido a su ubicación fronteriza con Ecuador y Perú. Estas características particulares hacen que este territorio no pueda ser excluido de las discusiones sobre los temas de seguridad, específicamente de las políticas de drogas.

Según testimonios de campesinos recogidos en trabajos de campo realizados por el autor en 2021 y 2022, el Putumayo ha sido históricamente olvidado y excluido de las conversaciones institucionales a nivel nacional, como las que se desarrollan en el Congreso de la República o en los Ministerios del poder Ejecutivo. En estos espacios, no se han tenido en cuenta las voces ni las recomendaciones de los propios cocaleros, particularmente en temas como el desarrollo rural o las estrategias para combatir los cultivos ilícitos.

En este contexto, cuando los campesinos cocaleros han exigido al gobierno nacional la presencia del Estado en sus territorios, la respuesta habitual ha sido la intervención militar. Aunque esta intervención logra alejar temporalmente a los grupos armados ilegales, no aborda de manera estructural los problemas de fondo. Así, se dejan de lado aspectos fundamentales para estos campesinos, como la inversión en agricultura, salud, educación, promoción cultural, apoyo al emprendimiento, entre otros temas clave para la reconstrucción del tejido social.

Con base en lo anteriormente planteado, nos hemos propuesto los siguientes objetivos:

Objetivo general:

Analizar la implementación de la política de drogas *Ruta Futuro* (2018-2022), hecha por el gobierno de Iván Duque, y sus impactos sobre el campesinado cocalero del departamento del Putumayo.

Objetivos específicos:

• Exponer las dinámicas del conflicto armado en Colombia y su relación con el narcotráfico, tanto a nivel nacional como en el departamento del Putumayo.
• Analizar la política de drogas *Ruta Futuro*, desarrollada por el gobierno del expresidente Iván Duque en el Putumayo.
• Identificar los impactos y consecuencias de la política *Ruta Futuro* sobre los campesinos cocaleros del Putumayo durante el periodo 2018-2022.

Por su parte, la hipótesis de esta investigación es la siguiente: el gobierno del expresidente Iván Duque, a través de su programa *Ruta Futuro*, implementó una política de drogas con un enfoque punitivo en todo el territorio colombiano. Esta orientación generó un aumento tanto en los índices de violencia como en la extensión de los cultivos de coca a nivel nacional y, específicamente, en el departamento del Putumayo, afectando de manera directa a las comunidades campesinas cocaleras de la región.

La relevancia de esta investigación radica en que el narcotráfico de cocaína no constituye únicamente un asunto de interés nacional en Colombia, sino que, debido a su carácter criminal, ha captado la atención a nivel mundial. La llamada "Guerra contra las Drogas" no se ha desarrollado exclusivamente en Colombia, sino que representa una problemática que se extiende a otros continentes. Además, esta investigación se enfoca en un periodo muy reciente de la historia colombiana (2018-2022) y pone especial atención en uno de los departamentos más marginados en el análisis académico: el Putumayo.

Aunque durante el gobierno de Iván Duque se elaboraron informes anuales sobre la implementación del acuerdo de paz, dichos estudios se centraron principalmente en ofrecer

cifras y mapas de localización de cultivos de coca, así como en identificar la presencia de grupos armados ilegales en diferentes regiones del país. En contraste, esta investigación busca dar voz a las comunidades campesinas cocaleras, proponiendo un análisis amplio e inclusivo que contemple diversas perspectivas. No se limita únicamente a los estudios producidos por académicos, sino que pone en diálogo dichas posturas con las realidades concretas vividas por quienes habitan los territorios afectados.

Relevancia e inserción en el campo de las relaciones internacionales

Colombia, al ser el principal productor y exportador de cocaína a nivel mundial, ha captado la atención de países vecinos y de grandes potencias globales. Estos actores observan con detenimiento cómo los gobiernos colombianos enfrentan esta problemática, que genera repercusiones tanto en países imperialistas como en naciones dependientes. Mientras algunos países se destacan por ser grandes consumidores, otros se ven involucrados en la cadena del narcotráfico por su condición de territorios de tránsito. En cualquier caso, la expansión del comercio de cocaína representa un desafío para todos los Estados que esta sustancia alcanza.

Tanto Estados Unidos como varios países europeos han seguido de cerca la evolución de las políticas antidrogas en Colombia, e incluso han influido en su orientación, interesados en cómo se combate y reduce la producción y distribución de drogas ilícitas. Para estos países —al igual que para Colombia— la cocaína constituye una amenaza que impacta la estabilidad de los Estados, socavando su soberanía, debilitando sus instituciones y afectando sus niveles de seguridad. Este negocio, además, está estrechamente ligado al fortalecimiento de bandas criminales, a la corrupción y al incremento de la violencia, entre otras consecuencias.

Es a partir de estas dinámicas que esta investigación se inscribe dentro del campo de las Relaciones Internacionales. En particular, se analiza la influencia de Estados Unidos en la política de drogas colombiana desde que este país decidió penalizar las drogas, así como su injerencia en el gobierno del expresidente Iván Duque (2018-2022), quien adoptó un enfoque punitivo frente a esta problemática. Esta visión, dominante en Colombia durante décadas, no surge de manera orgánica desde la sociedad civil, sino como resultado de la dependencia estructural que el país ha tenido con respecto a Estados Unidos. Como afirma el politólogo Fernando Londoño (2011, p. 243), este país “tiene un peso muy importante en sus dinámicas comerciales internas y externas, así como por la asistencia que brinda en su lucha interna contra el narcotráfico, la subversión y las acciones armadas ilegales”. Ha sido esta potencia la que, en

buena medida, ha orientado las normativas y estrategias en torno al narcotráfico, a cambio de apoyo financiero. El caso más emblemático de esta relación es la creación e implementación del *Plan Colombia*.

Otra razón por la cual esta investigación se articula con el campo de las Relaciones Internacionales es el proceso de paz del gobierno de Colombia y las FARC-EP. Desde sus inicios, potencias como Estados Unidos y varios países europeos —entre ellos Noruega— han seguido de cerca el avance del acuerdo, ya sea apoyándolo activamente o monitoreándolo. Asimismo, bloques regionales como la Unión Europea y organismos multilaterales de alto nivel, como Naciones Unidas, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otros, también han manifestado interés en el proceso. Algunos lo han hecho con la intención de promover la paz y la estabilidad en la región; otros, motivados por preocupaciones geopolíticas, especialmente en torno a la posible expansión del comunismo en América Latina, representado por la presencia de las FARC.

Hacia un "estado del arte"

Esta investigación se sustenta en un conjunto de fuentes teóricas que permiten abordar de manera integral la problemática del narcotráfico, la política de drogas en Colombia y su impacto en los campesinos cocaleros del Putumayo.

En primer lugar, Henderson (2012) ofrece una perspectiva histórica del narcotráfico en Colombia, con énfasis en la cocaína, aunque también incluye la marihuana como un precedente importante en la evolución de las drogas en el país. Por su parte, Arroyave (2011) establece una relación entre la política de drogas y los derechos humanos, aportando una visión crítica sobre las afectaciones sociales de las estrategias punitivas. Londoño y Restrepo (2011), en una línea similar, abordan el carácter represivo de estas políticas, haciendo énfasis en la criminalización de la dosis personal.

La relación bilateral entre Colombia y Estados Unidos se aborda a partir de los aportes de Carvajal (2011), quien analiza la cooperación militar entre ambos países y la subordinación estructural de Colombia en este campo. García (2010), por su parte, expone cómo la lucha antidrogas en Colombia ha estado determinada por imposiciones externas, particularmente por parte de Estados Unidos. Más recientemente, Cepeda (2018) estudia la influencia de este país durante la administración de Donald Trump (2017-2021) en la formulación de políticas antidrogas en Colombia.

En cuanto a la historia del conflicto armado colombiano, se destacan los trabajos de Ramírez (2014), quien estudia el caso del Putumayo y su relación con la hoja de coca, así como los informes del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2012, 2014, 2015), que abordan la conformación de las FARC, su llegada y su presencia en ese departamento. Estos aportes permiten comprender el contexto sociopolítico en el que se implementó la política de drogas *Ruta Futuro*.

Dado que el eje central de esta investigación es el análisis de dicha política, se han definido como categorías analíticas principales los conceptos de "narcotráfico", "guerra contra las drogas", "política de drogas" y "campesinos cocaleros".

Una categoría clave es la de *Guerra contra las Drogas*, también denominada *lucha contra las drogas*, la cual se origina en los años setenta, con la administración de Richard Nixon en Estados Unidos. Este gobierno declaró a las drogas como el "enemigo público número uno", dando inicio a una política de corte criminalizante y militarista que luego se expandió a nivel global (Rodríguez & Guerrero, 2023).

Según estos mismos autores, esta visión ha tenido una influencia directa en la configuración de las políticas de drogas en países como Colombia, con un enfoque centrado en la represión: criminalización del consumo, erradicación forzada de cultivos ilícitos —incluida la fumigación aérea con glifosato— y militarización de las zonas rurales.

Melo (2019) argumenta que esta guerra ha sido más una estrategia política que una respuesta sanitaria, sostenida por ideologías y políticas neoliberales, sin evidencia empírica ni respaldo científico. En la misma línea, Borrero (2006) hace una crítica al modelo prohibicionista y punitivo, señalando que la *Guerra contra las Drogas*, iniciada bajo Nixon en 1971 y continuada durante los gobiernos de Reagan, Bush y Clinton, ha fracasado. Según el autor, dicho fracaso se evidencia en el aumento del consumo, la variación de la pureza de las drogas, el encarcelamiento masivo y la persistencia del tráfico y la producción. Además, destaca que este discurso ha servido como justificación para la intervención política y militar de Estados Unidos en América Latina.

Bonilla (1991) advierte que las consecuencias de este modelo en América Latina han sido nefastas: violencia extrema, debilitamiento institucional, criminalización de movimientos sociales y desplazamiento de las zonas de producción.

La extradición también ha sido un eje central en la política antidrogas colombiana desde los años ochenta, utilizada por Estados Unidos como una herramienta de presión. Sin embargo, esta medida no fue favorable para Colombia, ya que generó respuestas violentas, especialmente

del cartel de Medellín, que recurrió al terrorismo como mecanismo de presión para eliminar la extradición del marco legal (Atehortúa y Rojas, 2014, en Ramírez et al. 2014).

A partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la *Guerra contra las Drogas* se fusionó con la *Guerra contra el Terrorismo*, y en ese contexto, las guerrillas colombianas comenzaron a ser catalogadas como "narcoterroristas", lo cual permitió una mayor intervención militar de Estados Unidos en el país (Linton, 2015).

El modelo prohibicionista ha generado, además, un aumento de la violencia sistemática asociada al narcotráfico, como los asesinatos y la desestabilización del Estado. En el caso colombiano, el narcotráfico ha alimentado el conflicto armado y ha contribuido a profundizar desigualdades sociales, particularmente entre poblaciones minoritarias racializadas y los grupos étnicos (Vallejo, 2022).

Borrero (2006) señala que Colombia ha seguido este mismo enfoque punitivo. Las fumigaciones y los recursos invertidos en el Plan Colombia reflejan esta orientación, sin que ello haya derivado en una disminución significativa de los cultivos ilícitos.

En relación con la categoría *campesinos cocaleros*, el estudio de Dejusticia (2017), titulado *Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia*, sostiene que la criminalización de campesinos cocaleros y otras poblaciones vulnerables —como los consumidores— no ha logrado desmantelar las estructuras criminales ni reducir la oferta y demanda de drogas ilícitas. Por el contrario, ha contribuido a la sobrepoblación carcelaria, a la desnaturalización de la función del sistema penitenciario y a la imposición de elevados costos fiscales y sociales.

A partir de este cuerpo teórico se estructura el análisis de la política de drogas *Ruta Futuro* (2018–2022) y sus impactos sobre las comunidades campesinas cocaleras del Putumayo.

Metodología y fuentes

La metodología utilizada en esta investigación fue de carácter cualitativo, orientada a explorar en profundidad el fenómeno de la política de drogas y su implementación durante el periodo 2018-2022. Para ello, se realizó un análisis riguroso de documentos oficiales, normativas y pronunciamientos relacionados con la política *Ruta Futuro*, complementado con un trabajo de campo mediante el cual se estableció contacto directo con organizaciones campesinas del Putumayo, recolectando testimonios y experiencias de las comunidades afectadas. De este modo, se examinó cómo los individuos —en este caso, los campesinos

cocaleros— y el territorio percibieron y experimentaron la aplicación de esta política en relación con el problema de las drogas.

Cabe mencionar que el investigador conoce ampliamente el contexto territorial, dado que ha residido en el departamento durante la mayor parte de su vida. Sin embargo, su interés por esta temática surgió en 2021, año en que se produjo un estallido social a nivel nacional en Colombia, motivando la organización y movilización de diversos sectores de la sociedad civil. Fue en este contexto que el investigador se acercó a las problemáticas y reivindicaciones de los campesinos cocaleros, lo que lo llevó a permanecer en el territorio y profundizar en el aprendizaje de esta realidad.

Asimismo, se realizó una revisión bibliográfica sobre la historia del conflicto armado y su relación con el narcotráfico, así como sobre la política de drogas en Colombia y sus vínculos con Estados Unidos. También se consultaron documentos institucionales y reportes específicos que ofrecen datos sobre la extensión de los cultivos de coca y la producción de cocaína en el país año tras año. Entre las fuentes oficiales consideradas se encuentran páginas web del gobierno, como las del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Justicia y del Derecho —donde se aloja la propia política *Ruta Futuro*—, así como los informes anuales del "Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos" de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Además, se analizaron normativas, leyes, decretos y estadísticas previas vinculadas a distintas dimensiones del narcotráfico.

Desde el ámbito organizativo, se recopiló información producida en el Putumayo sobre los actores armados que se disputan el control de esta economía ilícita, abarcando las fases de cultivo, transformación de la hoja de coca en pasta base y las rutas de comercialización. Esta información proviene de organizaciones sociales y de defensa de los derechos humanos en el territorio, a través de denuncias públicas, relatos de procesos, actas de encuentros entre la sociedad civil y el gobierno, y otros documentos. Entre las organizaciones consideradas se incluyen la Red de Derechos Humanos del Putumayo, Piamonte (Cauca) y Cofanía Jardines de Sucumbíos de Ipiales (Nariño), así como la Mesa de Organizaciones Sociales del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos (MEROS).

A nivel territorial, se incorporaron insumos obtenidos por el investigador durante su trabajo de campo en los años 2021 y 2022, centrado en la problemática del narcotráfico y los cultivos de uso ilícito. Asimismo, el investigador participó en diversos espacios institucionales y sociales, tanto autónomos como de interlocución con el Estado, donde las organizaciones de campesinos cocaleros discutieron propuestas para la intervención o sustitución de sus cultivos, así como las afectaciones a sus derechos humanos derivadas de la presencia de grupos armados

ilegales. De estos espacios, el investigador recopiló relatorías, registros fotográficos, observaciones directas y análisis propios, los cuales también serán considerados como insumos fundamentales para esta investigación.

Estructura del trabajo

En el **primer capítulo**, esta investigación se inicia con un esbozo histórico sobre el narcotráfico en Colombia, comenzando por exponer la influencia que Estados Unidos ha ejercido sobre el país en materia de política antidrogas. Posteriormente, se reconstruirá la historia de las distintas fases del narcotráfico, abordando la aparición y consolidación de los carteles de la droga, los diferentes grupos guerrilleros, así como los grupos paramilitares que se beneficiaron de esta economía ilícita, y finalmente los grupos criminales de tercera generación. Se explicará cómo cada uno de estos actores se benefició del negocio de la cocaína e impactó al Estado colombiano. Estas fases comprenden tres periodos, que se inician a finales de la década de 1950 y, hasta la actualidad, no han concluido.

Más adelante, se abordará lo que significó el Plan Colombia para el país, así como la imposición de este por parte de Estados Unidos, con una visión prohibicionista y estigmatizadora hacia ciertos sectores de la sociedad civil. El Plan Colombia será analizado por la importancia que tuvo en las dinámicas del conflicto armado y su impacto en el narcotráfico. A continuación, se evidenciará la cercanía del gobierno de Álvaro Uribe con Estados Unidos y la coincidencia en la forma de abordar la problemática de las drogas. Asimismo, se hará referencia al gobierno de Uribe, examinando cómo enfrentó la lucha contra las drogas, siguiendo una línea punitiva y de estigmatización hacia determinados sectores sociales, tales como los campesinos cocaleros, los pequeños vendedores involucrados en el microtráfico y los jóvenes consumidores.

El "combate a las drogas" y la criminalización de los sectores populares también serán tratados en este capítulo, abordando el impacto que tuvo la persecución del consumo de drogas en el sistema penitenciario, así como la criminalización de los jóvenes. Además, se analizarán los efectos que la política antidrogas ha producido sobre el campesinado cocalero.

En el **segundo capítulo**, se presentará la historia del conflicto armado en Colombia, el surgimiento de las organizaciones guerrilleras y la creación de las estructuras paramilitares en la historia nacional. Dentro de este análisis, se abordará brevemente el Punto Cuatro del Acuerdo de Paz entre la guerrilla de las FARC-EP y el gobierno de Colombia, que propuso una

política para enfrentar la problemática de las drogas y el narcotráfico, anterior al gobierno de Iván Duque. Asimismo, se expondrá el impacto que el conflicto armado y el narcotráfico tuvieron sobre los campesinos cocaleros del Putumayo, antes de la presidencia de Duque, destacando el caso significativo de la creación de la Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, y su papel en la promoción de soluciones al problema de los cultivos de uso ilícito.

El **tercer capítulo** aborda el narcotráfico durante el gobierno de Iván Duque y su relación con el Acuerdo de Paz. Posteriormente, se expondrá lo sucedido en 2021, cuando se produjo una manifestación social a nivel nacional en la que diversos sectores, incluyendo a los campesinos, salieron a exigir transformaciones y derechos civiles. Este capítulo se centrará en el análisis de la política de drogas denominada "Ruta Futuro", explicando cuáles fueron sus principios, enfoques y pilares de acción, y evaluando si estos se ajustaron al contexto nacional o si representaron una imposición del gobierno estadounidense. Asimismo, se analizará si esta política produjo resultados favorables en los distintos niveles del narcotráfico o, por el contrario, generó mayores vulnerabilidades.

Por último, se abordará la implementación y el impacto de la Ruta Futuro sobre la población cocalera del departamento del Putumayo, y se estudiará el caso emblemático de la violación de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en la masacre de la vereda Alto Remanso, en el municipio de Puerto Leguízamo, perpetrada por el Ejército Nacional en una misión de ataque al narcotráfico en la zona.

CAPÍTULO 1

EL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA: ACTORES INVOLUCRADOS Y COMBATE A LAS DROGAS (1950-2016)

Este capítulo abordará la historia del fenómeno del narcotráfico en Colombia, desde la segunda mitad del siglo XX hasta el segundo periodo del expresidente Juan Manuel Santos (2012-2016). En un primer momento, se analiza la influencia que Estados Unidos ha ejercido sobre el combate al narcotráfico en el país. En un segundo momento, se examina el caso de la marihuana y su persecución, como antecedente de lo que posteriormente sería la lucha contra la cocaína y la planta de coca.

En tercer lugar, se explican y desarrollan las distintas fases del narcotráfico, mencionando la aparición de los carteles de droga, así como la vinculación de grupos guerrilleros y paramilitares en este negocio, y en el proceso de su tercerización.

En un cuarto momento, se aborda el Plan Colombia y el gobierno de Álvaro Uribe, que en conjunto representaron uno de los periodos más críticos para la población campesina cocalera, los consumidores y los pequeños delincuentes dedicados al microtráfico.

En quinto lugar, se analiza el narcotráfico durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014; 2014-2018), destacando la tensa relación que esta administración mantuvo con Estados Unidos debido al proceso de negociación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP.

1.1 La política contra las drogas en Colombia y su relación con Estados Unidos

Al abordar el tema del narcotráfico en Colombia, es imprescindible referirse a la relación entre Estados Unidos y Colombia en torno al combate a las drogas, específicamente frente a la cocaína, cuya historia se extiende por más de un siglo. Los vínculos entre ambos países fueron particularmente estrechos durante el siglo XX, y persisten en la actualidad.

La subordinación de Colombia frente a la potencia norteamericana se evidencia en casos como “el Plan Colombia, la Guerra contra el Terrorismo, el Tratado de Libre Comercio y hasta el uso de bases militares por parte de personal estadounidense” (Garay, 2009). Otro ejemplo es la dotación y venta de armas y equipos de guerra a Colombia, que en gran medida provinieron de Estados Unidos, dado que ambos países compartían un mismo interés: confrontar y erradicar las guerrillas y el comunismo que estas impulsaban.

Cuando Colombia define al narcotráfico como una amenaza para la seguridad nacional, lo hace en un contexto internacional y geopolítico dominado por Estados Unidos. Este país, además de tener una de las mayores tasas de consumo de drogas a nivel mundial, sostiene que las drogas ilegales representan un problema de seguridad nacional. En consecuencia, impone una serie de condicionamientos, presiones y restricciones a los países productores como Colombia (Leal y Tokatlian, en Durango y Londoño, 2007).

No obstante, la guerra antidrogas es, en sí misma, una estrategia utilizada por Estados Unidos para fortalecer el capitalismo y el anticomunismo en otros países. Mediante el uso del terror y la desestabilización, esta potencia promueve una "mezcla neoliberal para infiltrarse en sociedades y territorios antes no disponibles para el capitalismo globalizado" (Paley, 2018, p. 12). Siguiendo esta idea, primero se genera terror en la población urbana y rural, mediante la difusión de mensajes que presentan a las drogas o a las guerrillas como los principales males sociales o como los responsables del estancamiento del desarrollo del país; posteriormente, se implementan "políticas que faciliten la inversión extranjera directa y el crecimiento económico" (Paley, 2018, p. 12).

Este mismo autor sostiene que la estrategia del Plan Colombia —redactada primero en inglés y luego traducida al español— fue la antesala del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos.

Además, el combate al narcotráfico persigue otros intereses, como afirman Mylene, Sauloy y Le Bonnec:

> Esta guerra no es de las que se ganan sino de las que se mantienen. Poco importa, en el fondo, que no se puedan celebrar más que efímeros éxitos […] La 'guerra a la droga' tiene funciones diferentes de la de frenar un comercio ilícito. Para los Estados Unidos es un poderoso medio de presión y de intervención en su zona de influencia (Mylene, Sauloy y Le Bonnec, en García, 2010, p. 271).

El tema de la relación entre Estados Unidos y Colombia será retomado más adelante, al abordar específicamente el Plan Colombia y el gobierno de Álvaro Uribe, así como en la sección correspondiente al gobierno de Iván Duque.

1.2 Narcotráfico y la Guerra contra las Drogas: el caso de la marihuana

En la historia de la Guerra contra las Drogas en Colombia se observa que, antes de la cocaína, existió un combate dirigido contra la marihuana,[2] cuyo cultivo se profundizó a medida que su comercialización crecía en Estados Unidos.

La marihuana colombiana para exportación llegó a posicionarse debido a que México, que era hasta entonces el principal proveedor durante la época del movimiento contracultural en Estados Unidos, comenzó a ser objeto de fuertes presiones por parte de las políticas públicas estadounidenses. Estas presiones provocaron el desplazamiento de los cultivos con fines comerciales hacia Colombia. Un ejemplo de ello se dio durante el gobierno de Richard M. Nixon, quien asumió la presidencia en 1968 e impulsó una guerra contra las drogas, enfocándose especialmente en la marihuana en México (Henderson, 2012). De esta manera: "La industria de la marihuana buscó otro lugar donde arraigarse y fue Colombia la elegida, […] para 1974, ingresa en el Estado de Florida el primer gran embarque de marihuana procedente de la Guajira colombiana" (Del Olmo, Rosa, en García, 2010, p. 268).

En el caso de Colombia, por los antecedentes que ya tenía el cultivo de marihuana en el país, y debido a la presión ejercida por actores políticos y religiosos, en 1971 el presidente Misael Pastrana (1970-1974) decretó el fin de la industria de la marihuana, lo cual llevó a la Policía y a las Fuerzas Armadas a iniciar la destrucción de los cultivos. [3]

Para la década de 1980, la bonanza de la marihuana llegó a su fin, cuando los consumidores estadounidenses reemplazaron progresivamente el consumo de esta sustancia por el de la cocaína, provocando que los cargamentos de marihuana quedaran estancados en las bodegas de Miami (Henderson, 2012).

Otro factor determinante para la disminución de la exportación de marihuana desde Colombia fue que esta comenzó a cultivarse en Estados Unidos, dada su gran capacidad de adaptación, pues no es una planta exclusivamente tropical, sino una hierba que puede cultivarse fácilmente en distintos climas (Henderson, 2012).

Durante el gobierno colombiano de Julio César Turbay (1978-1982), Estados Unidos presionó a Colombia para que emprendiera acciones contundentes contra el comercio de marihuana, enviando incluso 10.000 soldados para colaborar en la erradicación de esta planta

[2]El procedimiento para su consumo es sencillo; se da a través de un secado de las hojas, permitiendo ser fumada como si fuera tabaco, obteniendo así los efectos de los alcaloides de manera sencilla.
[3]Hasta "finales de los años setenta, el aeropuerto de Santa Marta era utilizado habitualmente para los envíos de marihuana" (Henderson, 2012, p 67).

(Henderson, 2012). Por su parte, el gobierno colombiano acató estas exigencias para evitar posibles sanciones por parte de la potencia norteamericana.

Debates como el de la legalización de la marihuana en Colombia y la posibilidad de generar beneficios económicos a partir de esta eran considerados una utopía, ya que decisiones de este tipo requerían, en la práctica, la aprobación de Estados Unidos, un país que mantenía una posición fuertemente prohibicionista sobre el tema. En este sentido, Colombia cedió a las peticiones de Estados Unidos y, entre 1974 y 1980, aprobó dos convenios internacionales sobre drogas (Dejusticia, 2017), [4] en los cuales tanto la marihuana como la cocaína fueron incluidas en la Lista I, es decir, entre las drogas más peligrosas y con alto potencial de abuso.

Frente a temas controvertidos como la legalización de la dosis mínima —un asunto clave en el debate sobre el narcotráfico por sus múltiples implicaciones—, se ha argumentado que dicha legalización o prohibición incide directamente en la congestión o descongestión del aparato judicial colombiano, frecuentemente criticado por su lentitud, ineficiencia y corrupción. Asimismo, la legalización o persecución afecta uno de los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico: el consumidor, el cual no es importante en las agendas políticas o sociales, ya que se ha visto al consumidor como responsable de sus actos y del punto en el que se encuentra.

Una de las principales tensiones en torno a la legalización de la dosis mínima ha sido la que existe entre el Senado de la República de Colombia, con una postura tradicionalmente conservadora —debido a las fuerzas políticas que han ocupado los puestos del Congreso—, y la Corte Constitucional, que ha adoptado una posición más liberal. Esta orientación libertaria se evidenció en 1994 con la Sentencia C-221 del 5 de mayo, en la cual la Corte Constitucional declaró inexequibles varios artículos de la Ley 30 de 1986, [5] que constituía la política criminal vigente.

La Corte Constitucional argumentó que: i) en Colombia rige una "Constitución libertaria y democrática" —la de 1991— que garantiza mayores espacios para la libertad y, por tanto, no debe intervenirse de manera punitiva en decisiones personales como el consumo de drogas;

> ii) el derecho penal no puede inmiscuirse en asuntos de la moral, como sería el caso de la dosis personal; iii) la intervención punitiva sobre el consumidor o el adicto agrava su situación de vulnerabilidad y no aborda las causas estructurales de la conducta; iv) debe

[4]Para el primer caso fue la "Convención Única sobre Estupefacientes", hecha en Nueva York, el 30 de marzo de 1961, y su Protocolo de Modificación, hecho en Ginebra el 25 de marzo de 1972; y para el segundo caso fue el"Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas", suscrito en Viena el 21 de febrero de 1971.
[5]"Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones".

> prevalecer el respeto al libre desarrollo de la personalidad respecto a conductas criminalizadas (Londoño y Restrepo, 2011, p. 151);

v) ante la ineficacia de la sanción penal, se debe privilegiar la educación y la prevención sobre la represión del consumo (Londoño y Restrepo, 2011).

La reflexión que deja esta normativa es que, de haber dependido exclusivamente de la voluntad del Congreso Nacional, la despenalización del consumo difícilmente se habría materializado, por lo menos hasta la fecha del 2022, en donde las fuerzas políticas mayoritarias del Congreso colombiano han sido conservadoras sobre asuntos que pertenecen a la individualidad de la persona, como es el caso del consumo de drogas, que bajo argumentos moralistas o religiosos han dejado de lado la evidencia científica sobre el tema.

Ya para el año 2013, durante el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014 / 2014-2018), se legalizó en Colombia el consumo de marihuana con fines médicos. De esta forma, dicho gobierno propició un cambio de paradigma en la política internacional en torno al "uso indebido de drogas ilícitas, donde se privilegien los derechos y las libertades fundamentales" (Arroyave, 2011, p. 112).

Hasta aquí se ha abordado someramente el caso de la marihuana, que constituye una antesala en la discusión sobre la legalización del consumo y el porte de sustancias, así como un antecedente del fenómeno de la cocaína: la ruta del narcotráfico desde Colombia hacia Estados Unidos fue inicialmente abierta por la marihuana, sustancia que fue objeto de persecución durante décadas, y que no podía ser dejada de lado en este contexto histórico.

1.3 Narcotráfico y lucha contra las drogas: el caso de la cocaína en Colombia

En este apartado se aborda el fenómeno del narcotráfico y la cocaína en Colombia, analizando su historia y las formas en que fue criminalizada por parte del Estado. Asimismo, se examinarán aspectos relacionados con la implementación de la política de Guerra contra las drogas, la corrupción estatal, los carteles de la droga, las guerrillas, el paramilitarismo y la persecución a dirigentes políticos, entre otros temas vinculados al narcotráfico.

La historia del narcotráfico en Colombia puede dividirse en tres fases o etapas:

1. La primera se sitúa entre finales de la década de 1950 y fines de la década de 1980, y está asociada al bandolerismo protagonizado por delincuentes que inicialmente se dedicaban al contrabando de minerales o materias primas, como las esmeraldas. Estos actores se convirtieron posteriormente en los capos de los principales carteles de la droga en Colombia.

2. La segunda etapa corresponde a la vinculación de los grupos armados ilegales —como las guerrillas y los paramilitares— con el narcotráfico, una relación que se consolidó a partir de la década de 1980 y que finalizó gradualmente entre la primera y la segunda década del siglo XXI, primero con la desmovilización del paramilitarismo (2006-2007) y luego con la desmovilización de las FARC en 2016.

3. La tercera y última etapa se caracteriza por una estructura difusa y descentralizada, capaz de mutar rápidamente para evadir la inteligencia de la fuerza pública;[6] esta dinámica se extiende hasta la actualidad, siendo un ejemplo paradigmático de este tipo de organización criminal el Clan del Golfo.

A continuación, se describirá cada etapa del narcotráfico y su relación con la expansión de la cocaína en Colombia.

La obtención de la cocaína es un proceso considerablemente más complejo que el de la marihuana, como se explica a continuación:

> La cocaína es el derivado altamente refinado de la planta tropical de la coca. Se requieren más de doscientos kilos de hoja de coca para fabricar un solo kilo de cocaína. Por lo tanto, la cocaína se produce en grandes cantidades únicamente cuando se puede contar con miles de hectáreas de cultivo de coca, cuidados por miles de campesinos, conocidos como raspachines, que llevan las hojas a centros de procesamiento que normalmente se encuentran dentro de los cultivos. En ellos, las hojas de coca se transforman en la pasta a partir de la cual se fabrica la cocaína. La pasta se convierte en cocaína en laboratorios, o "cocinas", que pueden o no estar cerca de los cultivos de las hojas de coca. Todo lo anterior implica considerables insumos en mano de obra, instalaciones físicas, ingredientes químicos, tecnología y recursos de transporte, reunidos dentro de un contexto armado y en ambiente de clandestinidad, debido tanto al carácter ilegal de la industria como a sus enormes utilidades (Henderson, 2012, p. 73).

La fabricación de la cocaína es solo una parte del proceso; para obtener ganancias, la sustancia debe ser transportada, exportada y vendida en el extranjero. Esto requiere una compleja red de contactos en diversos ámbitos, así como el pago de sobornos a funcionarios de la policía, aduanas, puertos y aeropuertos. Además, es necesario garantizar la seguridad del producto, protegiéndolo de robos por parte de otras bandas criminales, lo que exige la creación de sofisticados sistemas de protección: "La fabricación de cocaína es, en síntesis, enormemente más compleja que la producción de marihuana" (Henderson, 2012, p. 73).

[6]Henderson (2012) considera tres tipos de guerra en el contexto del narcotráfico: la primera fue la guerra de los carteles contra el Estado, prolongada desde la década de 1980 hasta comienzos de los años noventa. La segunda fue la violencia entre narcotraficantes, que podía acontecer tanto al interior de una familia o dentro de una organización criminal, entre socios, o la guerra que en este caso fue entre el cartel de Cali y el de Medellín. La tercera involucra a narcotraficantes y guerrilleros, por un lado, y a narcotraficantes y paramilitares por el otro. Posteriormente, se presenta la delincuencia común, proliferada en el país cuando el comercio ilegal copó la capacidad del sistema judicial.

Cabe destacar que es precisamente el carácter ilegal del cultivo de coca, de su procesamiento y de su tráfico lo que amplifica su valor económico, generando una alta rentabilidad y un rápido enriquecimiento para los exportadores (Valencia, 2005).

En Colombia, persiste una dificultad en la comprensión social de que la coca no es lo mismo que la cocaína,[7] una confusión derivada de la estigmatización que se ha impuesto sobre la planta mediante campañas como "la mata que mata": [8]

> Como antecedente, la famosa campaña radial y televisiva "La mata que mata[9]" (2008), más allá de ser uno de los referentes más popularizados en su momento, hacía referencia a una particular mirada tanto sobre la marihuana, coca y amapola, como sustancias a prohibir, como sobre sus cultivadores-consumidores. Frases como "si no cultivas la mata que mata, cambiarán cosas del campo, desaparecerán sembrados de minas, se secaran los ríos de sangre […]", diluye la distinción entre las plantas y sus derivados usados en el narcotráfico y ponen directa responsabilidad sobre el cultivador respecto a los problemas de inequidad, violencia y desplazamiento en el país (Rodríguez y Guerrero, 2021, p. 20).

Siendo que "esta estigmatización penetra, además, en el sentido común mediante la circulación de mensajes aparentemente neutrales, pero que se articulan con estructuras profundamente racistas y clasistas" (Rodríguez y Guerrero, 2021, p. 20). El debate sobre la planta de coca ha trascendido el ámbito nacional, generando eco en instancias institucionales internacionales, dado que existen derechos reconocidos a nivel global en favor de los pueblos indígenas, por ser poblaciones vulnerables y con alto riesgo de desaparición física y/o cultural. Por ello, el Estado colombiano ha decidido respetar el cultivo de coca dentro de los espacios territoriales ancestrales, como los resguardos y cabildos de los pueblos indígenas, reconociendo que estos cultivos forman parte de sus tradiciones y costumbres.[10] Sin embargo, fuera de la lógica indígena, la reglamentación y regulación del cultivo de coca en Colombia se mantiene muy limitada y ambigua.

---

[7]Algunos ciudadanos no se preocupan o se indagan sobre los valores que tiene esta planta para otros sectores sociales. Indígenas como los Nasas, los Inga, los Siona, entre otros, por ejemplo, consideran esta planta como ancestral y tradicional para sus comunidades.

[8]Esta fue una campaña publicitaria del gobierno de Uribe (2006-2010), que buscaba demonizar la planta de la coca, junto a la amapola y la marihuana, que la Corte la mandó a retirar de las pantallas. "La Corte aceptó que la campaña publicitaria 'No cultives la mata que mata' vulnera los derechos individuales de la demandante, quien interpuso la querella en su condición de responsable de Coca Nasa, microempresa que elabora productos a partir de la hoja de las matas de coca, como bebidas y galletas" "Los ofensivos comerciales en contra de la hoja de coca violan la Constitución Política y los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas que tienen en la hoja de coca un valor cultural de trascendental importancia", defendió la líder aborigen" (Semana, 2010, sin página).

[9]A continuación, la referencia del video https://www.youtube.com/watch?v=mvDz7n_1JvI

[10]No fue sino gracias a la tutela presentada por la microempresa "CocaNasa" de la comunidad Páez en el Cauca, que la Corte Suprema de Justicia ordenó al Gobierno retirar su campaña por violar los derechos individuales y colectivos, tanto de la empresa como de las comunidades, para las que la coca tiene una importancia cultural(Rodríguez y Guerrero, 2021)

1.3.1 Primera fase: La aparición de los carteles de droga en el país (1950-1995)

Como ya se mencionó, la primera fase del narcotráfico en Colombia se desarrolla entre finales de los años 50 e inicios de los 60. En este período, participan delincuentes o bandoleros que provenían de actividades ilícitas ajenas a las drogas, como la extracción de esmeraldas. Estos bandoleros, que también traficaban con otras mercancías, conocieron a través de países vecinos el potencial lucrativo de la cocaína. Su vínculo con esta sustancia comenzó al traer de Bolivia y Perú la pasta base de cocaína, con la intención de refinarla en Colombia y exportarla hacia países del Norte Global, dado que en ese momento no existían cultivos de coca con fines comerciales en el país.

Ya en 1959, se documenta un artículo en el que se menciona que Estados Unidos envió al FBI a investigar un laboratorio en Medellín, tras sospechas de que allí se fabricaban cocaína y heroína. Estas drogas se enviaban a Cuba y, desde allí, a Estados Unidos y México (Durango y Londoño, 2007).

Por su parte, Estados Unidos había impulsado en Perú y Bolivia la implementación de políticas de erradicación y fumigación de cultivos de coca, bajo la idea de que el problema del consumo interno se originaba en la oferta de estos países andinos, y no en la demanda de sus propios ciudadanos ni en aspectos de la cultura estadounidense.

Este enfoque, basado en la reducción de la oferta mediante medidas represivas, se trasladó a Colombia, afectando de manera recurrente a los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico, en particular a los campesinos cocaleros y a los consumidores. Así, cuando el problema dejó de enfocarse exclusivamente en Bolivia y Perú, y se combinó con el discurso de lucha contra el comunismo…

> […] se insertaba fácilmente en la doctrina Reaganiana... para Colombia la lucha adquiere variadas formas: presencia de funcionarios norteamericanos, asesoría y cursos para nuestros militares en EE. UU, 'ayudas' militares, certificaciones sobre desempeño en la lucha, amenazas comerciales y económicas, etc. (García, 2010, p. 270).

El cultivo de coca en Colombia empezó a expandirse en la década de los 70, impulsado por la creciente demanda en Estados Unidos. Esto, junto con el rápido aprendizaje y la experticia adquirida por los colombianos, les permitió controlar el negocio. Es en este contexto donde emerge la parte más dura del narcotráfico: los carteles de la droga.

La hoja de coca comenzó a cultivarse masivamente en departamentos que forman parte de la cuenca amazónica, como Vaupés, Guaviare, Caquetá y, posteriormente, Putumayo. Henderson señala que "según la Agencia de Seguridad Nacional de Colombia (DAS), la pasta

de cocaína comenzó a transportarse a través de Leticia en 1971. Para 1973 se contrabandeaban anualmente más de 1000 kilos de pasta a través de este puerto amazónico" (2012, p. 79). Por su parte, Dejusticia (2017) afirma:

> La transformación de los carteles colombianos de intermediarios a líderes de la cadena se empezó a gestar en el periodo de 1970-1975, cuando se inició el proceso de producción y refinamiento, debido a que las dictaduras del Cono Sur bloquearon paulatinamente las rutas de narcotráfico que pasaban por otros países de Suramérica (Dejusticia, 2017. p. 37).

Hacia 1976, la cocaína había superado al café como la exportación más rentable de Colombia: "en 1977 las ganancias obtenidas por la cocaína eran 50% más que las procedentes de las ventas de café" (Henderson, 2012, p. 85). Esto en un país donde tradicionalmente el café había sido el principal producto de exportación. Según el mismo autor: "todo era tan rápido, fácil y lucrativo que hacia finales de 1976 aviones de los narcotraficantes se amontonaban sobre la Guajira" (Henderson, 2012, p. 66). Para ese momento, controlar el tráfico resultaba imposible por varias razones: la escasa presencia del Estado en la región, el soborno a funcionarios y la complicidad de la fuerza pública, que no intervenía en estos asuntos (Henderson, 2012).

Es importante destacar que, en la historia colombiana, cuando el narcotráfico empezó a consolidarse, las guerrillas ya existían. Sin embargo, no fueron estas las primeras en involucrarse con el narcotráfico; tampoco lo fueron los paramilitares, quienes sí lo harían posteriormente. En cambio, existían hombres dedicados exclusivamente a este negocio, sin un objetivo político, únicamente económico. Estos individuos eran conocidos como narcotraficantes o delincuentes.

El primer momento en que Colombia consideró el narcotráfico como un problema fue con la creación de los carteles de droga, como el de Pablo Escobar en Medellín, el más notorio a partir de la década de los 80 (Valencia, 2005). Sin embargo, también existían otros carteles de gran peso a nivel nacional, como el Cartel de Cali, liderado por los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela. Estos carteles se caracterizaban por una jerarquía centralizada y reconocible, con capacidad de ejercer presión y control en cualquier etapa del negocio.

Desde sus inicios, los opositores a los narcotraficantes —periodistas, políticos, jueces, entre otros— comenzaron a ser amenazados o asesinados por orden de estos criminales. Fue el caso del candidato presidencial Luis Carlos Galán, quien en 1977 denunció a personas vinculadas con el narcotráfico. Igualmente, otros personajes señalaron el incremento de la cocaína y, con ello, el aumento de la violencia criminal; entre ellos, el ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla y el director del diario El Espectador, Guillermo Cano, quienes, al igual

que Galán, fueron asesinados tras denunciar actividades del narcotráfico. Asimismo, se desató una ola de terror en departamentos como Antioquia y en ciudades como Medellín y Bogotá, donde policías y jueces de todos los rangos fueron asesinados, amenazados y perseguidos por los carteles de droga (Henderson, 2012).

Pablo Escobar, el más destacado líder del Cartel de Medellín, con el dinero y el poder acumulados desde el inicio de su carrera criminal, eliminaba testigos, funcionarios judiciales, policías y destruía documentos que lo comprometieran, como estrategia para evitar procesos judiciales en su contra. Esta táctica se conocía como "plata o plomo" (Henderson, 2012). Escobar llegó a dominar casi toda una ciudad, mediante el convencimiento o la amenaza, hasta el punto en que la población y la administración municipal quedaron sometidas a su poder.

Este narcotraficante ejecutó uno de los métodos más violentos llevados a cabo por alguna organización criminal: el llamado Plan Pistola, mediante el cual ordenó a sicarios —en su mayoría jóvenes de barrios populares— asesinar a cuatrocientos policías en Medellín, generando terror en la población civil. Según Valencia (2005), esta acción, dirigida por un solo hombre, podría incluirse perfectamente en la primera línea de acción terrorista mundial.

El papel de Estados Unidos en relación con Escobar y otros narcotraficantes colombianos se manifestó a través del Tratado de Extradición, firmado con Colombia en 1979. Este tratado permitía que las autoridades estadounidenses investigaran y condenaran en su país a colombianos acusados de traficar drogas hacia Estados Unidos. Escobar y otros narcotraficantes percibieron esta política como una amenaza directa a su seguridad y sus negocios. En respuesta, los carteles desataron una violencia terrorista contra el Estado para evitar o anular la aplicación del tratado: pusieron bombas en sitios estratégicos, causando conmoción nacional; además, persiguieron, amenazaron y asesinaron a varios políticos, jueces y periodistas que los denunciaban.

A pesar de la amenaza de la extradición y de la persecución judicial tanto en Colombia como en el ámbito internacional, las ganancias de la cocaína, y por consiguiente el consumo, continuaron en aumento. Según Henderson (2012):

> A comienzos de los años ochenta los colombianos comenzaron a fumar bazuco, una forma altamente adictiva de base de coca, mientras que en Estados Unidos inventaron el crack de cocaína, que se convirtió instantáneamente en la locura en los barrios pobres de las urbes (Henderson, 2012, p. 104).

De acuerdo con los testimonios de Gilberto Rodríguez Orejuela, capo del Cartel de Cali, que tras la muerte de Pablo Escobar[11] se convirtió en el principal exportador de cocaína colombiana hasta su captura, algunos políticos —tanto en campañas locales como nacionales— fueron financiados con dólares provenientes de los carteles de droga, al menos durante veinte años (Valencia, 2005).

Aunque el Estado, mediante métodos cuestionables, logró desmantelar los carteles de Medellín y Cali, para 1994 las estadísticas indicaban que Colombia no había logrado reducir los índices de producción y tráfico de droga. Henderson (2012) afirmaba: "el dinero ilegal de la droga ha sido el común denominador de la violencia en Colombia desde los años setenta" (p. 253).

1.3.2 Segunda fase: vinculación de grupos armados ilegales al narcotráfico

La segunda fase del narcotráfico involucra a los grupos armados al margen de la ley, entre los cuales se encuentran las guerrillas y las estructuras paramilitares. Cada uno de estos grupos poseía un pensamiento político-militar, el cual será abordado en el siguiente capítulo; por ahora, nos enfocaremos en la relación que cada uno mantuvo con el negocio de las drogas.

Tras el ascenso y la caída de los grandes carteles en Colombia, emergieron otros actores vinculados al narcotráfico, entre ellos las guerrillas, que ya contaban con una amplia trayectoria e injerencia en el país. En 1982, durante la Séptima Conferencia de las FARC —momento en el que añadieron las siglas EP (Ejército del Pueblo)— "se formalizó el plan de cobrar impuestos a los cultivadores de coca y a los traficantes de droga" (Henderson, 2012, p. 198). Por su parte, el Ejército Popular de Liberación (EPL), un grupo guerrillero con origen en Córdoba, ya utilizaba los ingresos provenientes de la droga para su financiación: "El EPL recolectaba dinero de los traficantes por proteger sus cargamentos y les cobraba impuestos" (Henderson, 2012, p. 199). De igual forma, el M-19, otro grupo guerrillero, también recurrió a los ingresos de las drogas ilícitas como medio de financiamiento.

Por ejemplo, Henderson (2012) afirma que, luego de la captura de los hermanos Rodríguez Orejuela, las FARC adquirieron una gran preeminencia en el narcotráfico: "durante 1999 se estima que las FARC ganaron entre 10 y 12 millones de dólares al mes por concepto

[11]Fue hasta el 20 de enero de 1984, que Pablo Escobar estuvo en la esfera pública, con sus acciones llegó a corromper la institucionalidad, incluso tomando una curul en la cámara de representantes, sin embargo, para esta fecha anunció su retiro de la esfera pública pues ya tenía varios líos públicos por sus vinculaciones al crimen. Por su parte Escobar fue asesinado el 2 de diciembre de 1993.

de la cocaína que enviaron desde cerca de setenta pistas de aterrizaje clandestinas ubicadas en los territorios que controlaban" (Henderson, 2012, p. 222).

Asimismo, las estructuras paramilitares utilizaron las ganancias del narcotráfico para financiar su estrategia anticomunista, logrando ubicarse y tomar control de territorios donde se cultivaba la coca.

Como consecuencia del narcotráfico, se intensificaron otros fenómenos que ya estaban presentes en la vida colombiana: la violencia de guerrillas y paramilitares por el control territorial, el clientelismo, la corrupción, la cultura de la droga y la desinstitucionalización del país (Valencia, 2005).

La participación de tantos grupos armados en actividades relacionadas con el narcotráfico llevó al colapso de la justicia colombiana en los años 90: "solo el 20% de los homicidios terminaba en un arresto, el 6% en un juicio, y únicamente el 4% en una condena" (Henderson, 2012, p. 92). A esto se suman los numerosos casos no reportados, producto del miedo y de la escasa confianza en la justicia.

A pesar del carácter ilegal de las entradas de dinero provenientes de la cocaína, estas contribuyeron a evitar el estancamiento económico de Colombia. Esta nación, comparada internacionalmente, presentó una circunstancia especial: frente a las distintas crisis económicas que afectaron a otros países de Latinoamérica en los años 80 y en décadas posteriores, Colombia se mantenía estable, gracias a que el negocio del narcotráfico sostenía su economía.

> Entre 1981 y 1990, el aumento acumulado del Producto Interno Bruto en América Latina fue de 12,4%, mientras que en Colombia fue de 43,6%. Essa inconsistência entre um país e toda a sua região, compartilhando as mesmas dificuldades, só se pode atribuir a fenômenos extraordinários como o tráfico de drogas (Valencia, 2005, p. 136).

Por otra parte, durante la década de los 90, se intensificó la represión contra los cultivadores de coca por parte de la fuerza pública. El Estado colombiano seguía considerándolos como criminales y responsables del narcotráfico, además de aliados de la guerrilla. Sobre ellos recayeron arrestos, desplazamientos, asesinatos, quema de cultivos, fumigación, militarización de las zonas y otras formas de violencia. Estas acciones afectaron gravemente el tejido social de las comunidades, generándoles incertidumbre y zozobra, ya que la coca constituía su medio de sustento en estos territorios periféricos, caracterizados por el abandono estatal.

Medidas como las aspersiones sobre áreas de cultivos, que buscaban atacar no la cocaína sino la planta de la coca, y la desproporcionada aplicación del derecho penal para perseguir delitos relacionados con las drogas, generaron violaciones a los derechos de

poblaciones vulnerables: el derecho a la vida, a la dignidad, a la integridad física, a la diversidad cultural, a la salud, al debido proceso, a la autodeterminación y a la libre expresión de la personalidad, entre otros (Dejusticia, 2017).

Estas medidas se implementaron hacia los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico: los cultivadores y los consumidores. Sin embargo, "poco se habla de los bancos que manejan el dinero de las transacciones de las drogas, o de las empresas que legalmente perciben ingresos de esta economía, aunque de manera legal" (García, 2010, p. 277); hacia ellos no se ha dirigido la atención de los jueces ni de los medios de comunicación hegemónicos, debido a la corrupción que permea las altas esferas del poder, así como a la intención de responsabilizar a sectores específicos bajo preconceptos raciales y xenófobos sobre el problema de las drogas.

En cuanto a la expansión de la cocaína, es importante mencionar que, con la nueva Constitución promulgada en 1991, la economía recibió un impulso hacia el mercado mundial (Valencia, 2005), lo que representó una posibilidad más para exportar droga hacia Estados Unidos.

En el año 2000, el cultivo de la hoja de coca, su procesamiento y el tráfico de cocaína se convirtieron en las actividades más importantes dentro del mundo de las drogas ilegales. Colombia ejercía influencia sobre el 60% de este negocio a nivel global (Valencia, 2005). Para ese momento, Pablo Escobar ya había sido asesinado[12] y los carteles de Medellín y de Cali estaban exterminados. Sin embargo, su muerte no significó el declive del negocio, sino que se replanteó a partir de las falencias que el capo evidenció.

Los esfuerzos para combatir el narcotráfico en el país no cesaban, al igual que las presiones externas para que Colombia mostrara resultados en esta materia. En este contexto, antes de la posesión de Andrés Pastrana como presidente de Colombia (1998-2002), se reunió con su homólogo, el presidente Bill Clinton de Estados Unidos, quien prometió el envío de USD 289 millones para ayudar a Colombia en su lucha contra las drogas ilícitas (Henderson, 2012). Esta ayuda económica respondía a la preocupación internacional generada por el auge del narcotráfico en Colombia: "para 1997, Colombia es el primer productor mundial de hoja de coca. Diez años atrás ya era el principal exportador de cocaína, aunque la superficie de los cocales era apenas una fracción de la peruana o boliviana" (Palacios, 2007, p. 4). Este plan,

[12] La muerte de Escobar se presentó de una manera cuestionable pues hubo complicidad entre las fuerzas militares, y la colaboración del paramilitarismo, que era muy fuerte en regiones como la Costa Caribe y Antioquia.

que más adelante se conocería como el Plan Colombia, se presentaba como una estrategia de lucha contra las drogas, aunque tenía un marcado interés antisubversivo.

Con la aprobación del Plan Colombia, Estados Unidos sustituyó su enfoque: pasó de la contención a la eliminación del narcotráfico (Valencia, 2005).

1.3.3 Tercera fase del narcotráfico: reestructuración del comercio de drogas

Más recientemente, ha surgido un fenómeno en el narcotráfico que ha sido denominado de "tercera generación", en el cual se terceriza o subcontratan delincuentes para operar en el negocio de la droga. Al respecto, el senador Ariel Ávila, de la Alianza Verde (2022-2026), en una entrevista concedida a la revista *Semana* (2020), menciona que actualmente existen las organizaciones criminales de tercera generación, en las que el aparato militar es difuso: a veces es grande, otras veces se reduce; pero funcionan en nodos. Esta última generación no responde a un gran jefe, sino a estructuras nodales; cuando cae un nodo, es reemplazado, este fenómeno es conocido como "rueda de bicicleta", lo cual dificulta enormemente erradicar el problema de raíz.

Un ejemplo de este modelo es el Clan del Golfo, que cuenta con una junta directiva compuesta por aproximadamente cinco personas. Dicha junta tiene otros socios —51 en total— y cada uno de ellos, en diferentes departamentos, dispone de un grupo de matones que, a su vez, contratan pandillas o delincuencia común. Este fenómeno es conocido como la subcontratación, en la cual el grupo principal no es visible, sino que se manifiesta a través de pequeñas estructuras conectadas a él.

Pese a que, en la actualidad, las formas en que se mueve el narcotráfico y el microtráfico en Colombia han cambiado, la política de seguridad no se ha adaptado a estas transformaciones. Estas organizaciones de tercera generación mantienen alianzas sólidas a nivel internacional. Además, con la salida de las FARC del negocio del narcotráfico y del conflicto armado, los carteles mexicanos se impusieron con fuerza en Colombia, al punto que hoy se encuentran grupos criminales trabajando con el Cártel de Sinaloa o con Jalisco Nueva Generación (*Revista Cambio*, 2022).

A partir de 2006, toma fuerza la categoría BACRIM —bandas criminales—, consideradas como reductos de los grupos desmovilizados, en este caso de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), comúnmente conocidas como paramilitares. Las BACRIM presentan dos características esenciales respecto a su naturaleza: "la ausencia de una razón de

ser contrainsurgente o de cualquier objetivo político que justifique su accionar; y su esencia criminal apuntalada en la expansión del narcotráfico y de otros mercados ilegales mediante el uso selectivo de violencia" (Prieto, 2013, p. 3).

> La definición oficial más reciente de estos grupos los delimita como estructuras delincuenciales nacionalmente desarticuladas, con un alto poder corruptor, intimidador y armado que han combinado la producción y comercialización de drogas con la afectación violenta de los derechos y las libertades de los ciudadanos en las zonas rurales y en la periferia de algunos centros urbanos del país (Prieto, 2013, p. 3).

La tercera fase del narcotráfico en Colombia se caracteriza por la descentralización y la fragmentación de las organizaciones criminales, lo que ha dificultado aún más los esfuerzos estatales por combatirlas. A través de modelos de subcontratación y alianzas transnacionales, el negocio de las drogas se ha sofisticado y diversificado, consolidando su persistencia como uno de los fenómenos más complejos del escenario contemporáneo.

1.4 Narcotráfico durante el gobierno de Álvaro Uribe

No se puede hablar del gobierno de Álvaro Uribe y su ataque al narcotráfico sin mencionar el Plan Colombia. La principal estrategia de lucha contra las drogas que se inició en el año 2000 fue el Plan Colombia, redactado por Estados Unidos y no por Colombia, el cual se enfocó mayoritariamente en atacar los cultivos de coca, mediante un enfoque predominantemente punitivo y militarista. Según Dejusticia (2017), "la política de drogas comenzó a implementar una medida que empeoró la muy deteriorada relación entre las comunidades campesinas de la coca y la institucionalidad: las fumigaciones con glifosato" (p. 39), medida que fue duramente cuestionada por las comunidades cocaleras. Entre sus críticas estaba que, para destruir la hoja de coca, esta debía ser fumigada entre 7 y 10 veces, por lo cual el costo de afectar las economías de los campesinos era alto (Mejía, 2013; Dejusticia, 2017).

La fumigación con glifosato fue implementada a través del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el herbicida Glifosato (Pecig), el cual fue suspendido en 2015, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, gracias al Consejo Nacional de Estupefacientes, que siguió las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), a partir de un informe en el que señala al herbicida como posiblemente cancerígeno (Dejusticia, 2017). Sin embargo, durante varios años, campesinos cocaleros y no cocaleros sufrieron graves afectaciones a sus cultivos, sus economías y su salud a causa de este herbicida.

La visión que tenía Estados Unidos sobre el Plan Colombia, antes del hecho histórico del 11 de septiembre de 2001, era favorable a que el conflicto armado se solucionara mediante mesas de negociación entre el Estado colombiano y las guerrillas, a través de procesos de paz. Esta posición cambió luego del 11 de septiembre, cuando guerrillas y narcotráfico fueron catalogados como equivalentes, por lo cual la guerra contra las drogas y el terrorismo se unificó.

El donante mayoritario del Plan Colombia fueron los Estados Unidos (Gutiérrez, 2007), siendo la bancada republicana en el Congreso estadounidense la tradicional defensora de la asistencia militar otorgada al país. Al inicio del Plan Colombia, el país andino llegó a convertirse en uno de los cinco mayores receptores de ayuda estadounidense. Asimismo, durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006 / 2006-2010), este coincidió su agenda con la del presidente George W. Bush (2001-2005 / 2005-2009), quienes compartían una ideología parecida por parte de las élites dominantes (Londoño, 2011), por lo cual tendría más apoyo en su interés de atacar el narcotráfico.

Algo específico que sucedió con Álvaro Uribe es que llegó al gobierno con una gran ventaja: el fortalecimiento económico de las fuerzas militares. Esto ocurrió porque algunos años atrás, con el gobierno de Andrés Pastrana, se había concertado con Estados Unidos el Plan Colombia, que buscaba confrontar los grupos insurgentes y combatir las drogas ilícitas en el país.

> Antes del Plan Colombia y desde la década de 1960, todos los presidentes colombianos habían sido elegidos por sus promesas de negociar la paz para el país, y aunque Pastrana había hecho mayores concesiones a la guerrilla que cualquier jefe de Estado anterior para alcanzar un acuerdo con las FARC, su giro inesperado marcó un cambio decisivo en la forma de percibir el conflicto colombiano. De ahí en más, todos los grandes problemas de la sociedad colombiana se explicaron en función de la cocaína. El gobierno comenzó a ver que las injusticias, la corrupción, la violencia, la impunidad y todos los demás problemas tenían el mismo origen, y en consecuencia se pensó que podrían resolverse automáticamente si el país lograba deshacerse de las drogas (Linton, 2015, p. 70 en Rodríguez y Guerrero, 2021, p. 13).

La financiación que generó Estados Unidos hacia el Plan Colombia desde julio de 2000 a 2006 fue superior a cinco mil millones de dólares. Un 80% tenía como destino el fortalecimiento del aparato militar —misma estrategia que se utilizó más adelante con la política pública Ruta Futuro de Iván Duque— y solo un porcentaje muy bajo se dirigió al aparato judicial, los derechos humanos y la recuperación económica del país (Gutiérrez, 2007).

Colombia, al igual que Reino Unido e Israel, alineó su política exterior con Estados Unidos. Esto le generaba un peso muy importante en la medida en que impulsaba las dinámicas

comerciales internas y externas, así como en la asistencia militar que recibía para confrontar el narcotráfico, la subversión y las acciones armadas ilegales (Londoño, 2011).

Por su parte, la Fiscalía de Estados Unidos, en 2006, "acusó a las FARC de ser la mayor organización mundial de narcotraficantes: en los últimos diez años había exportado al mercado estadounidense unos veinticinco mil millones de dólares" (Gutiérrez, 2007, p. 30). Este tipo de menciones hacía justificable atacar militarmente a la guerrilla, que era equiparada a narcotraficantes, y que, por los "daños colaterales", afectaba a las comunidades campesinas.

> De acuerdo con un reporte de 2009 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, los soldados colombianos estaban depredando a la población civil para obtener ascensos: "Enfocados en obtener privilegios, reconocimiento o licencias especiales, los soldados detienen a personas inocentes sin ninguna razón válida y luego las ejecutan. Sus cuerpos aparecen al día siguiente a decenas de kilómetros y son identificados como miembros de grupos armados ilícitos asesinados en combate. Esto le sucede principalmente a individuos vulnerables –indigentes, jóvenes de zonas urbanas marginadas, drogadictos y mendigos– que son vestidos de uniforme y ejecutados. En algunos casos, por ejemplo, en Soacha, engañan a los jóvenes con promesas de trabajo para llevarlos a lugares donde son finalmente ejecutados". En Soacha, veintidós hombres jóvenes fueron engañados con ofertas laborales y terminaron asesinados por soldados. La misma práctica horrorosa se repitió miles de veces en otras regiones del país; algunos afirman que continúa hoy en día (Paley, Dawn 2018, p. 63 y 64).

Sin embargo, aun con toda la publicidad que tuvo el Plan Colombia y el empeño de acabar con las guerrillas y el narcotráfico, este mecanismo fue muy criticado tanto internamente como en el exterior. En 2006, el New York Times mencionaba, en referencia al Plan Colombia, que su objetivo de disminuir las hectáreas cultivadas, así como la llegada de cocaína a Estados Unidos, no se había cumplido. Por su parte, Estados Unidos demostraba que los miles de millones de dólares gastados para frenar las drogas ilícitas no habían dado el resultado esperado, respecto a su disponibilidad, venta y consumo en las calles estadounidenses.

Las problemáticas y la violencia se estancaron en algunos departamentos y en otros aumentaron. Aun con la fuerza que tenía el Plan Colombia, este no reportaba los resultados esperados, puesto que las hectáreas de coca, la manufactura y la exportación de cocaína no habían disminuido: "Las fumigaciones muestran rendimientos decrecientes: la relación de hectáreas fumigadas por hectáreas de coca destruidas pasó de 3 a 1 en 2002, a 9 a 1 en 2003 y a 23 a 1 en 2004" (Gutiérrez, 2007). Al respecto: "Alguns analistas assinalam que esses resultados não são compatíveis com o grande esforço feito" (Valencia, 2005, p. 140). Los cultivadores, al tener pérdidas con las hectáreas de coca fumigadas, crearon nuevas estrategias con tal de no perder el negocio y utilizaron otra variedad que les permite tener tres veces más productividad. Asimismo, ubicaron las plantaciones en zonas selváticas, disfrazadas por la

vegetación del lugar, y cultivaron en pequeñas cantidades para que no fueran captadas por los sistemas de monitoreo (Valencia, 2005).

El Plan Colombia falló también por diferentes razones, como la geografía. Colombia, al ser parte de los países andinos, tiene diversos pisos térmicos por la existencia de grandes montañas, "densas selvas y cañones que facilitan la instalación de laboratorios y pistas clandestinas de difícil ubicación para las autoridades, y miles de posibles salidas hacia los océanos Atlántico y Pacífico que facilitan las rutas para el envío de la droga" (Sánchez y Rodríguez, 2018, p. 183).

El esfuerzo del gobierno Uribe dio algunos frutos en debilitar a las guerrillas, consiguiendo algunas victorias. Sin embargo, los resultados alcanzados siguen sin ser proporcionales al gran empeño que se realizó en las fuerzas gubernamentales, en hombres y en dinero (Valencia, 2005). Con su política de seguridad democrática, tanto el gobierno nacional como la fuerza pública estigmatizaron a la población civil que se manifestaba, y aún más cuando provenían de zonas rurales, como era el caso de los campesinos cocaleros, puesto que consideraban que existía una conexión entre organizaciones sociales de campesinos, sindicatos, intelectuales o jóvenes con la guerrilla, o que estaban siendo presionados por las mismas para salir a manifestarse (Valencia, 2005).

Las reflexiones que deja el Plan Colombia son que, con su accionar punitivo, persecutorio y represivo, no mermó el narcotráfico en el país, ya que cuando se inició, por ejemplo, había coca en ocho departamentos, y para el año 2010 el cultivo se extendió a veinticuatro (Henderson, 2012).

Asimismo, personas de la esfera pública se beneficiaron de esta problemática. Con el supuesto combate al narcotráfico, en Colombia algunos candidatos hicieron campaña política, expresando de qué manera podían acabar con este monstruo que afecta la estabilidad y la seguridad de la nación.

La situación que acontece para finales de la primera década del siglo XXI es que esta temática era políticamente popular, en un momento en que el presidente Uribe buscaba su segunda reelección presidencial; su intención era tener una imagen de promulgador de la justicia y de férreo opositor al narcotráfico, que para el momento se adjudicaba como la causa directa de la mayoría de los crímenes cometidos en el país[13] (Londoño y Restrepo, 2011).

[13]En esta misma idea, algunos ciudadanos colombianos consideraban que la legalización de la marihuana significaría un favor a los narcos (Londoño y Restrepo, 2011).

Sumado al sentimiento de rechazo que la población tenía sobre el narcotráfico en Colombia, también existía el rechazo de una parte de los colombianos hacia la guerrilla. Además, el gobierno de Álvaro Uribe había impuesto el discurso de la narcoguerrilla: las FARC eran financiadas por el narcotráfico y se les atribuía la responsabilidad de la "inseguridad" y la "violencia" en el país, por lo que, para algunos ciudadanos influyentes, estaba bien que hubiera mano dura mediante un fortalecimiento del aparato militar estatal que confrontara a la guerrilla, que a su vez era narcoterrorista (Londoño y Restrepo, 2011). Por su parte, Uribe no logró conseguir su segunda reelección debido a que la Corte Constitucional se lo prohibió.

Álvaro Uribe, como presidente de Colombia, difícilmente iba a acabar el narcotráfico en el país, puesto que desde muy joven se lo vincula a esta economía ilegal. Uno de los primeros casos relacionados reportados, por ejemplo, aconteció cuando fue director de la Aerocivil en 1980, y dio licencias de vuelo para aviones pequeños de narcotraficantes, entre estos a Pablo Escobar, utilizados para transportar pasta base de coca. Asimismo, se lo relaciona con Escobar, debido a que en el golpe más importante que este narcotraficante tuvo, acontecido en 1984, al descubrir las fuerzas militares su laboratorio de drogas más grande, Tranquilandia, se encontraba en este lugar un helicóptero de su padre, Alberto Uribe Sierra, quien había sido asesinado el año anterior por parte de las FARC (Mendoza, 2020).

Álvaro Uribe, antes de su presidencia, había sido gobernador del departamento de Antioquia en el periodo 1995-1997, momento en el que se presentaba la fuerte guerra en el Urabá antioqueño, donde se disputaban el poder sobre los negocios ilícitos la guerrilla y los paramilitares. Durante su gestión, hubo señalamientos de que consintió masacres en algunos municipios del departamento.[14] Asimismo, había sido alcalde de Medellín en 1982.

Su lema para la presidencia fue "mano firme, corazón grande", una frase que escondía su posición autoritaria, violenta e insensible; mientras que su propuesta de seguridad fue llamada "seguridad democrática", una propuesta que venía trazada en el marco de "la guerra contra las drogas".

Durante su gobierno, logró derogar la política estatal de la dosis personal, por medio de una reforma constitucional que prohibió el consumo de drogas, lo cual fue motivo para su reelección presidencial; esta acción ha sido considerada como populismo punitivo (Londoño y Restrepo, 2011).

[14]Durante la administración de Álvaro Uribe Vélez, se presenció la masacre hacia integrantes de la Unión Patriótica (partido político surgido del proceso de paz del gobierno de Colombia y las FARC en 1985), en Chigorodó. Así mismo, para el año 1996, el departamento de Antioquia registró 55 masacres, donde murieron 342 personas, el municipio donde mayor impacto hubo fue Apartadó, "lo peor del caso es que (…) muchas de ellas se habrían cometido por negligencia de las autoridades militares" (Contreras y Garavito, 2002, p. 102).

> Por iniciativa del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, el Congreso de Colombia tramitó y aprobó el Acto Legislativo 02 de 2009, que reforma el artículo 49 de la Constitución Política, al establecer una prohibición general para el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas (Londoño y Restrepo, 2011).

Este acto legislativo, que más adelante se convirtió en la Ley 248 de 2010, exponía que los ciudadanos debían procurar el cuidado integral de su salud y el de su comunidad, por tanto, se debía prohibir el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Los argumentos en los que se basaba el gobierno de Uribe eran que buscaba proteger algunos derechos fundamentales como la salud pública y la seguridad. Sin embargo, Colombia, al ser un Estado social de derecho, afectó con este acto legislativo el derecho ciudadano al libre desarrollo de la personalidad, haciendo que un aspecto que corresponde a la esfera privada o personal, como es el consumo, sea llevado a la esfera pública, y a su vez prohibido (Londoño y Restrepo, 2011).

Estas iniciativas legislativas tuvieron serias paradojas: una de ellas era que, tanto la reforma constitucional como la reglamentación de la Ley 248 de 2010,[15] tenían que ser aprobadas por un Congreso cuestionado por sus nexos con el narcotráfico, por parte de algunos de sus miembros de partidos de la derecha colombiana. Este momento de la historia colombiana fue llamado parapolítica. Otra de las paradojas fue que, aunque hubo destituciones por los señalamientos y las responsabilidades de algunos senadores y representantes a la Cámara, estos fueron reemplazados por otras personas de su mismo partido, por lo cual los votos y los apoyos del paramilitarismo siguieron presentes en el Congreso. Fue este Congreso, alineado al expresidente Álvaro Uribe, el que le permitió una reforma para poder ser reelegido, en un país donde este acto era prohibido, así como el referendo para su segunda reelección.

Respecto al proyecto de Ley, como castigo hacia el consumidor se proponía la cárcel o el manicomio, dos alternativas nada beneficiosas para una persona en situación vulnerable. Para el caso de la cárcel, se mencionaba que el porte de una droga, como la marihuana, debía ser castigado sin tener en cuenta la cantidad de la sustancia estupefaciente o psicotrópica con la que fuera encontrada la persona. En el segundo caso, la persona que portaba o estaba bajo el influjo de una droga ilegal era considerada enferma, y por tanto obligada a un tratamiento, posición que seguía siendo cuestionada por el área de la salud, la cual recomienda que, para que el resultado del tratamiento sea positivo, debe existir la asunción voluntaria de la persona que pretende ser curada, rehabilitada o desintoxicada (Londoño y Restrepo, 2011).

[15]Por la cual se desarrolla el Acto Legislativo número 02 de 2009 y se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden Pedagógico, Profiláctico o Terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas y se dictan otras disposiciones.

Esta situación del consumidor, en últimas, se contraponía al Estado social y democrático de derecho que supone ser Colombia, y trasladaba la responsabilidad del consumo y adicción a las drogas únicamente a la persona, sin cuestionar ni confrontar la exclusión que reciben, los contextos de pobreza de donde provienen, la violencia que han padecido, entre otras razones; todo ello debido a asuntos morales impuestos por minorías con poder, que encubrían el sistema político y económico que no quiere hacerse responsable o que no acepta su responsabilidad u omisión en una sociedad consumidora (Londoño y Restrepo, 2011).

1.5 "Combate a las drogas" y criminalización de sectores populares

La siguiente sección expone las formas en que algunas poblaciones vulnerables en Colombia se vieron afectadas por la mirada prohibicionista y represiva que caracterizó la política de drogas en el país, bajo la influencia o coerción de los Estados Unidos y su política de "Guerra contra las drogas".

1.5.1 Criminalización del consumo e impacto en las cárceles

Uno de los ejemplos más claros de las consecuencias de la "guerra contra las drogas" se observa en la encarcelación o penalización de personas, en su mayoría pobres o marginadas, siendo el mayor porcentaje hombres jóvenes menores de 25 años. Con el Plan Colombia se impulsó el Programa de Mejoramiento del Sistema Penitenciario Colombiano, mediante el cual las autoridades nacionales, con apoyo del gobierno de los Estados Unidos, se enfocaron en la construcción de nuevos centros penitenciarios. Sin embargo, la creación de nuevos cupos no alivió el hacinamiento. Dejusticia (2017) menciona:

> De 2005 a 2014, "la policía ha realizado 2.479.630 capturas, de las cuales 727.091 (el 29,3%) han sido por presunto porte, tráfico o fabricación de drogas. Esto significa que, en promedio, la policía ha capturado a 80.787 personas por año por conductas de drogas, lo cual equivaldría a 221 capturas diarias o 9 capturas cada hora" (p. 34).

Una de las razones de peso detrás de estas políticas punitivas es lo que Nils Christie (1993) denomina como "la industria del control del delito", la cual consiste en el encarcelamiento masivo de personas, generando grandes inversiones en la creación y equipamiento de instituciones destinadas a la prevención y rehabilitación, así como en la

dotación de sistemas de vigilancia, profesionales de la salud, jueces y carceleros (Londoño, 2011). Esto evidencia que, en Colombia, existen intereses económicos en torno a la creación y utilización de centros penitenciarios, que terminan siendo más un nodo de valor económico que un espacio para la reinserción y mejoramiento de las conductas de las personas.

Según Dejusticia (2017), en una investigación sobre los delitos de drogas en Colombia y su repercusión en las penas carcelarias, se ha encontrado que el carácter punitivo de la política de drogas ha generado una desproporción en el balance costo-beneficio, ya que ha implicado altos costos fiscales y humanos frente a los escasos resultados obtenidos; además, ha sobrecargado los sistemas judicial y penitenciario del país. Asimismo, la tipificación de los delitos y la aplicación de las penas no resultan proporcionales al daño efectivamente causado por la conducta penalizada, pues los delitos de drogas se han castigado con penas mayores o iguales a las impuestas por homicidio o violación sexual.

Respecto a las condiciones en las cárceles, estas han sido cada vez menos capaces de sostener la cantidad de personas privadas de su libertad debido al hacinamiento, lo que ha deteriorado sus condiciones. De los 137 centros penitenciarios en Colombia, solo en 8 no se presenta hacinamiento. Para 1998, debido a las condiciones en que se encontraban los presos, la Corte Constitucional declaró *un estado de cosas inconstitucional*;[16] esta situación obliga a la aplicación de los medios necesarios para cumplir el proyecto de resocialización de estos centros penitenciarios (Dejusticia, 2017).

Un dato significativo es que, de los 23.764 internos por delitos de drogas, a diciembre de 2014, al menos el 78% estaba recluido exclusivamente por delitos contra la salud pública —el derecho que busca resguardar el Estado al prohibir y perseguir las drogas— sin concurrencia con otros delitos. De las más de ochenta mil personas que la policía detiene anualmente por conductas relacionadas con drogas, una buena parte son usuarios (Dejusticia, 2017). Esta situación refleja el gran estigma que pesa sobre una porción de la población.

Asimismo, es importante señalar que la mayoría de las personas capturadas por tráfico, porte o fabricación de estupefacientes son menores de 25 años, representando el 52%. Este mismo delito, a nivel general, es la segunda causa de ingreso de adolescentes al sistema, con un 30% de los casos, solo superado por el hurto (Dejusticia, 2017). Estos jóvenes, que a menudo también son consumidores, difícilmente encuentran en los centros penitenciarios tratamientos

[16]El Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) es una figura jurídica utilizada por la Corte Constitucional de Colombia para declarar que una situación específica viola de manera masiva y generalizada los derechos fundamentales de un grupo significativo de personas. La Corte, a través de sentencias o autos, ordena a las autoridades competentes tomar medidas para superar la situación y garantizar los derechos afectados (Dejusticia, 2022).

para la atención de adicciones o problemas psiquiátricos; son escasos los cursos que ofrece el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para su formación, o simplemente no hay oferta educativa. Este tipo de situaciones provoca que la privación de la libertad pierda toda función pedagógica (Rubio, 2013 en Dejusticia, 2017). Además, la cárcel no cumple con la función resocializadora, ya que cuando las personas recuperan su libertad, sus posibilidades de acceso al empleo son bajas debido al estigma de su pasado judicial (Dejusticia, 2017).

Por su parte, las mujeres también enfrentan serias dificultades en el sistema penitenciario, y la mayoría de ellas ingresan siendo madres: "del total de mujeres que ingresaron a las cárceles por delitos de drogas entre 2010 y 2014, el 93,4% tenía hijos, mientras que para el caso de los hombres los que tenían hijos representaban el 76,2% del total" (Dejusticia, 2017, p. 56).

Lo complejo del asunto es que un lugar como la cárcel no está libre del acceso a las drogas: "las tasas de prevalencia de consumo de drogas se estima que ascienden a 60% en prisión (UNODC, 2016), mientras que no superan el 12% en la población en general" (Observatorio Internacional de Drogas, 2011 en Dejusticia, 2017, p. 29). Estas drogas son introducidas en muchas ocasiones con permiso o colaboración de los guardias de seguridad de los centros penitenciarios, lo que dificulta aún más la mejora de las actitudes y condiciones de los reclusos al salir de prisión.

Con lo expuesto anteriormente, se puede afirmar que la mirada punitiva hacia las drogas no ha contribuido al mejoramiento ni a la reducción de los casos de violencia en el país; por el contrario, reproduce el statu quo y las desigualdades dentro de la sociedad colombiana.

A nivel internacional, como lo ha manifestado el secretario de la ONU, se ha expuesto que el modelo de "guerra contra las drogas", donde prima la mirada prohibicionista y represiva, ha fracasado. Esta guerra ha dejado en segundo plano la importancia de las políticas de salud pública, sustituyéndolas por políticas de seguridad, lo cual ha generado injusticias, gastos ineficientes y daños innecesarios, propiciando la creación de un enorme mercado ilegal controlado por organizaciones criminales que mueven alrededor de 332 billones de dólares por año, además de fomentar diversas formas de corrupción y otras situaciones que afectan el Estado de derecho y ponen en riesgo la seguridad pública (Dejusticia, 2017).

1.5.2 Criminalización de los campesinos cocaleros en el contexto de la guerra contra las drogas

Asimismo, se ha presentado la persecución y criminalización de poblaciones vulnerables, como los campesinos cultivadores o raspachines, quienes tienen una participación marginal en el narcotráfico, y no generan ningún cambio en las dinámicas del negocio cuando son reprimidos, puesto que estos son reemplazados con facilidad por otras personas en las mismas condiciones de precariedad. Esto demuestra lo poco eficaz que resulta la política de drogas, ya que no ha contribuido al desmonte de organizaciones delictivas ni a la reducción de la oferta o la demanda de drogas (Dejusticia, 2017).

Los cultivos cocaleros, que son utilizados posteriormente para la elaboración y venta de cocaína, son los principales objetivos de las acciones represivas de estas políticas. Dichos cultivos constituyen el sustento de poblaciones vulnerables, rurales, empobrecidas, desplazadas y víctimas del conflicto armado, quienes han sufrido diversas afectaciones por la forma en que se ejecutan las políticas de drogas.

> La represión judicial es más eficaz contra los eslabones débiles que contra los actores más poderosos del negocio —lo cual se ve reflejado en tasas de condenas e imputaciones mucho más altas para delitos como el mantenimiento de plantaciones que para el lavado de activos— (García, Espinosa y Jiménez, 2013, p. 52, en Dejusticia, 2017, p. 47).

Además de las condenas o imputaciones a los campesinos cultivadores, existe la práctica de la aspersión aérea para evitar la propagación de cultivos de coca en los territorios. Sin embargo, este método de combate a los cultivos resulta perjudicial para las economías y el bienestar de las familias campesinas, además de generar impactos negativos en el medio ambiente.

La aplicación de la aspersión aérea y de la erradicación forzada no implica necesariamente una reducción de la oferta de cultivos ilícitos, puesto que, como se ha mencionado, tanto los cultivadores como los comercializadores encuentran nuevas maneras de sostener el negocio: utilizan otras variedades de la planta para obtener más resultados en menor tiempo, buscan nuevas rutas de transporte y reemplazan con facilidad el factor humano, ya que esta economía genera una migración constante hacia lugares donde los cultivos puedan establecerse. A continuación, se evidencia lo ineficaz que ha resultado la fumigación como método de combate a los cultivos de coca.

En cuanto a la reducción de los cultivos cocaleros, esta se ha presentado en el país en tiempos recientes y ha coincidido con la disminución en la intensidad de la erradicación

forzada. Esto ocurrió previo a la firma del Acuerdo de Paz con las FARC, cuando la erradicación fue asumida por los propios cultivadores de manera voluntaria, y no como resultado de una imposición. Esta situación invita a pensar que la estrategia para disminuir los cultivos de uso ilícito debe tener un carácter social, cultural y económico, con participación activa de las comunidades, tal como lo plantea el Acuerdo de Paz con las FARC. En este se procura atacar las raíces del conflicto armado, entre ellas: la desigualdad en la tenencia de la tierra, el acceso a servicios básicos, el apoyo a los cultivos de pancoger y su posterior comercialización en el mercado, así como el acceso a la participación política.

1.6 Narcotráfico durante el Gobierno de Juan Manuel Santos

Como se mencionó anteriormente, el Gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014 / 2014-2018), especialmente durante su segundo mandato, generó importantes cambios en la forma de abordar el problema de las drogas, al considerar que la mejor manera de enfrentar este flagelo era con un enfoque en la salud pública y no a través de la penalización o criminalización. Este cambio de perspectiva repercutió, por ejemplo, en las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, dado que el gobierno de Santos priorizaba afrontar el problema de las drogas desde los derechos humanos y la descriminalización tanto de los cultivadores de la hoja de coca como de los consumidores.

Asimismo, su visión sobre las guerrillas existentes en el país fue distinta, ya que propuso un acuerdo de paz en lugar de buscar su eliminación mediante la lucha armada, postura que sí sostenía su antecesor, Álvaro Uribe. Por su parte, Santos planteó en el Acuerdo de Paz la necesidad de modificar la estrategia con la que el país manejaba la política antidroga, priorizando el bienestar de sus ciudadanos, en especial de las poblaciones más vulnerables, como los campesinos cocaleros o los consumidores, en lugar de anteponer los tratados internacionales o las acciones militares sobre los territorios (La República, 2016, en Rodríguez y Guerrero, 2023).

> La visión en torno a las drogas ilícitas contempló la posibilidad de generar un nuevo modelo centrado en la recuperación de los territorios, con opciones como la erradicación voluntaria, la sustitución de cultivos, el desminado y el impulso al sector agrícola, con el fin de ayudar a las comunidades a implementar economías alternativas a la cocalera, como está señalado en el tomo IV, "Solución al problema de las drogas ilícitas", de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (Rodríguez y Guerrero, 2023, p. 13).

Este gobierno priorizó escuchar a la academia y a la ciencia para rediseñar el manejo del problema de las drogas dentro del territorio colombiano. El presidente Santos asumió públicamente su postura frente al tema, pronunciándose en diversos escenarios a nivel internacional. Además, mencionó que, como presidente de uno de los países que más droga ha producido —en este caso, cocaína— y donde se ha implementado con fuerza la "guerra contra las drogas", podía manifestarse con justa razón y opinar si este método debía seguir utilizándose o, por el contrario, era momento de cambiar.

> Los argumentos de Colombia para respaldar su posición en este debate consisten en mostrar cómo el caso colombiano proporciona lecciones valiosas sobre lo que funciona y lo que no en lo que respecta al combate del crimen organizado y su impacto en la economía y el tejido social, al enfoque punitivo en el consumo, a las metas sobre política antidroga y a los efectos colaterales (Cepeda y Tickner, 2017, en Cepeda, 2018, p. 145).

Durante el gobierno de Santos, Colombia no solo abrió espacio a una nueva forma de tratar el problema de las drogas, sino que también se abrió a nuevos frentes. Por su parte, el gobierno de Santos restableció la normalidad en las relaciones bilaterales con Ecuador durante el mandato de Rafael Correa, quien había roto relaciones con Colombia en el periodo de Uribe debido a una incursión en su territorio nacional en busca de un cabecilla de las FARC, acción que violó las normativas internacionales y generó una ruptura diplomática (Carvajal, 2011).

Asimismo, durante su periodo, en 2015, se presentó la suspensión de las fumigaciones con glifosato, siguiendo las recomendaciones de la ONU sobre el tema; lo cual fue bien recibido por los campesinos cocaleros. Sin embargo, esta decisión resultó incómoda y fue cuestionada por Estados Unidos, dado que su estrategia de erradicación de la coca contemplaba esta práctica. Durante el primer gobierno de Donald Trump (2017-2021), se amenazó con descertificar a Colombia por las decisiones que había tomado su gobierno, lo que implicaría un menor ingreso de recursos económicos; su amenaza se basó en la consideración sobre el desempeño que Colombia estaba teniendo respecto al control de la hoja de coca y la producción de cocaína, ya que las cifras no disminuían (Cepeda, 2018). Ante esto, Estados Unidos redujo el presupuesto asignado para Colombia, pasando de 204.000.000 dólares en 2011 a 143.000.000 en 2017 (Cepeda, 2018).

Frente a esta situación, el gobierno de Santos se sentó a conversar y negociar con Estados Unidos, debido a la interpretación de que, sin su apoyo, no se lograría avanzar lo suficiente.

La suspensión del glifosato también provino de la decisión tomada por la Corte Constitucional, que el gobierno nacional tenía la obligación de cumplir, a través de sentencias

que evaluaban los impactos de la aspersión y su suspensión obligatoria. Dichas sentencias fueron la T-300/17, emprendida por cinco cabildos del Pueblo Nasa en el Cauca y Putumayo; la T-800/17, del pueblo Carijona en el Guaviare; y la T-236/17, sobre comunidades indígenas y afrodescendientes de Nóvita en el Chocó. Según Rodríguez y Guerrero (2023): "Este antecedente legal evitó continuar con la medida sin los estudios correspondientes que comprueben que el químico no afecta la salud de los humanos, ni del medioambiente y, que, además, reconozca el derecho a la consulta previa de las comunidades para su uso" (Rodríguez y Guerrero, 2023, p. 13).

Aunque fue muy beneficiosa la declaración de estas sentencias, el hecho es que las mismas tuvieron peso a nivel nacional por haber sido promovidas por sectores indígenas y afrodescendientes, poblaciones que en el país están amparadas por la Constitución colombiana y por tratados internacionales, ya que son consideradas poblaciones vulnerables en peligro de extinción física o cultural, lo que obliga al Estado a implementar medidas para su salvaguarda. Sin embargo, si estas peticiones hubieran sido emprendidas por campesinos, no habrían tenido tanto peso como sí lo tuvieron los otros sectores. Históricamente, hacia el campesinado colombiano ha habido desventajas, ya que la ley no los ha protegido de la misma manera que ha hecho con los indígenas; incluso fueron excluidos de la misma Constitución de Colombia y han sido objeto de represión, criminalización y violencia ante sus peticiones.

CAPITULO 2
CONFLICTO ARMADO: GUERRILLAS, PARAMILITARES Y VIOLENCIA ESTATAL

Este capítulo tiene por finalidad realizar un recorrido histórico sobre lo que ha sido el conflicto armado en el país, para concluir explicando cómo se llegó al Acuerdo de Paz con las FARC-EP en el año 2016. Cabe mencionar que en esta sección no se abordará el carácter ideológico y político de cada guerrilla, ya que este tema excede los objetivos de nuestro trabajo.

Por su parte, se abordará la vinculación de estas guerrillas —y primordialmente de las FARC-EP – con el narcotráfico, únicamente como una forma de sustento económico, y se analizará su impacto en el campesinado cocalero, sin entrar en discusiones éticas o políticas. De esta manera, la guerrilla más relevante para este trabajo serán las FARC, dado que fue la que tuvo mayor predominio en el departamento del Putumayo desde su llegada, aproximadamente en la década de los 80, hasta su desmovilización en 2016.

Asimismo, de manera somera, se mencionará el caso del paramilitarismo en Colombia y en el Putumayo, debido a que también fue un actor que impactó a la población campesina cocalera de la región, y que igualmente recurrió al narcotráfico como sustento económico para su plan contrainsurgente.

2.1 Historia de las guerrillas en Colombia

La presencia de las guerrillas comunistas o de liberación nacional se remonta a la década de 1960. Tras el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán,[17] se profundizó la violencia bipartidista, momento en el que liberales y conservadores, los dos partidos tradicionales del país, se disputaban el poder. A este periodo de confrontación en Colombia se le conoce como el periodo de *La Violencia.*

Para terminar esta "guerra" entre bandos, las élites de ambos partidos acordaron turnarse el poder durante cuatro períodos presidenciales, es decir, 16 años; a esto lo llamaron Frente Nacional. Sin embargo, este acuerdo no fue una decisión democrática ni incluyó a toda la

[17]Gaitán fue líder del Partido Liberal Colombiano, y candidato presidencial en 1946, y en la posterior campaña. Sin embargo, fue asesinado el 9 de abril de 1948, generando su muerte un hito histórico en Colombia (Red Distrital de Bibliotecas Públicas de Bogotá, 2025)

población nacional; partidos como el Comunista quedaron fuera de este pacto nacional (Ramírez, 2014).

El Frente Nacional, aunque intentó pacificar el país, fue percibido como poco democrático, lo que conllevó a la creación de guerrillas comunistas, afiliadas al citado partido, con la intención de disputar espacios de poder en el Estado. Estas guerrillas, que en los años sesenta llegaron a denominarse "autodefensas", se asentaron de manera prolongada en departamentos como Tolima y Meta, zonas poco habitadas y con nula presencia del Estado; incluso llegaron a llamarse "repúblicas independientes" (Ramírez, 2014).

Estos espacios y situaciones de rebeldía o inconformismo, en lugar de ser entendidos por la élite de la época como el resultado de la desigualdad y la injusticia existentes en el país, fueron vistos como un peligro para el Estado y, por tanto, atacados con acciones militares. Estas acciones provocaron que las "autodefensas" comenzaran a organizarse de manera más compacta y mejor coordinada, pasando a llamarse Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), proceso que se dio entre los años 1964 y 1966 (CNMH, 2014).

Esta guerrilla fue alentada moral y estratégicamente por una ola de propuestas revolucionarias de izquierda que se comenzaron a gestar en América Latina en la segunda mitad del siglo XX. Por su parte, las FARC empezaron a actuar en zonas rurales del país, estando compuestas principalmente por campesinos. En sus orígenes, su objetivo fue la implementación de un programa agrario, que incluía una reforma agraria mediante la confiscación de propiedades de los latifundistas; la devolución de tierras expropiadas por terratenientes; la estabilización de los precios de los productos agropecuarios; la asistencia técnica y atención en salud; el acceso de los campesinos a la educación para la erradicación del analfabetismo, entre otros aspectos (CNMH, 2014).

Posterior a la creación de las FARC, surgió otra guerrilla: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), con una ideología cercana a la teología de la liberación.[18] Más adelante emergieron otros grupos armados, como el Ejército Popular de Liberación (EPL)[19] y el M-19, una guerrilla de jóvenes académicos surgida como respuesta a un fraude electoral. Otro grupo armado fue el Movimiento Armado Quintín Lame, compuesto por indígenas del departamento del Cauca, lugar en donde existían grandes hacendados que usurparon y desplazaron a las

[18]Desde sus inicios, el ELN fue una guerrilla que combinaba la doctrina marxista-leninista con la teología de la liberación: un movimiento religioso católico inspirado en las luchas contra la desigualdad en América Latina. Algunos de los miembros iniciales del ELN tenían vínculos directos con la Iglesia católica (InSight Crime, 2024)
[19]Se formó en 1967como un brazo armado del Partido Comunista Colombiano Marxista Leninista, de pensamiento maoísta, se estableció en el departamento de Córdoba. Se desmovilizó en 1991 y creó el movimiento político llamado Esperanza, Paz y Libertad (InSight Crime, 2024).

comunidades indígenas de sus territorios. Ante esto, los indígenas optaron por la lucha armada, luego de que diversas exigencias al Estado, en busca del reconocimiento de su existencia y de sus derechos sobre la tierra, les fueran negadas (Fajardo, 2015).

Con la creación de todas las guerrillas mencionadas surgieron distintos desafíos; uno de ellos era la forma en que se sostendrían económicamente. Frente a ello, las primeras acciones de grupos guerrilleros como las FARC, el ELN o el M-19 consistieron en pedir donaciones a los campesinos y exigir "vacunas" a los hacendados o terratenientes; asimismo, el secuestro comenzó a ser uno de sus métodos de financiación.

Exigencias como las vacunas, extorsiones o secuestros empezaron a ser mal vistas por algunos campesinos y hacendados, quienes, bajo amenaza de muerte o desplazamiento en caso de no cumplir, encontraron un pretexto para la creación de grupos paramilitares, también conocidos como autodefensas. Sin embargo, esta explicación sobre el origen del paramilitarismo es controvertida y cuestionada por algunos autores. El investigador Ortiz (2020) señala que el fenómeno paramilitar tiene sus "raíces profundas en la concepción anticomunista latente en las élites colombianas y la consolidación de un Estado privatizado" (p. 156). El autor considera, además, que esta concepción se enmarca en la manera en que se ha construido y deconstruido un enemigo interno dentro del país, al cual se combatía antes de que desestabilizara la conformidad del statu quo o los intereses de las clases dominantes. Esta forma de combate se configuró en "una política anticomunista y contrainsurgente mucho antes que en el país las organizaciones guerrilleras hicieran presencia" (Ortiz, 2020, p. 157).

En los años ochenta, las FARC se asentaron en zonas donde existían grandes extensiones de cultivos de coca,[20] considerados ilícitos. En estos lugares marginados y con escasa presencia estatal, las FARC obtuvieron gran acogida por parte de los campesinos, quienes eran mal remunerados por los traficantes; incluso, en algunas ocasiones, el pago por los cultivos se realizaba en bazuco para los trabajadores. Además, las mafias solían atropellar a los cultivadores, sobre todo si no pagaban a tiempo. En estos territorios, las FARC llegaron a defender a la comunidad cocalera, a asegurar el pago por sus cultivos, a controlar el negocio y a cobrar impuestos de gramaje tanto a los cultivadores como a los narcotraficantes (CNMH, 2014).

Al establecerse las guerrillas en los territorios donde se encontraba la coca, como fue el caso de las FARC, cuando se afectaban los cultivos de coca también se afectaba la economía de estas guerrillas. Esto era claro para el Estado, que buscaba contrarrestar dos problemas en

[20]La misma planta de la coca ha sido considerada ilícita por parte del Estado colombiano.

una sola acción, atacando los cultivos de coca mediante la erradicación forzada o las fumigaciones. Ante esto, la población rural, que era la primera en ser afectada, se organizó entre 1996 y 1998: "los campesinos que se movilizaron pertenecían a Juntas de Acción Comunal o a pequeñas asociaciones, algunas autónomas de la guerrilla y otras controladas por el" (CNMH, 2014, p. 247).

Varios departamentos, entre ellos Putumayo, realizaron paros cívicos con la intención de que el gobierno reconociera políticamente a la población cocalera de manera autónoma y que no la estigmatizara como guerrillera. El gobierno llegó a algunos acuerdos con la población rural; sin embargo, en el seguimiento de estos acuerdos, la comunidad dejó de estar presente debido a que la ola paramilitar que se desató a finales de los noventa se intensificó en varios territorios, y tanto los líderes sociales como las comunidades fueron perseguidos, amenazados y desplazados (CNMH, 2014).

En 1988 se llevaron a cabo las primeras elecciones populares de alcaldes, un hito importante en la democracia y la descentralización del país. Anteriormente, los alcaldes eran designados a dedo por los gobernadores, quienes, a su vez, eran nombrados por el presidente de la república, elegido de manera "democrática" mediante elecciones nacionales. Para estas elecciones, algunos grupos guerrilleros como las FARC y el M-19 postularon candidatos para las alcaldías y los concejos. El partido político vinculado con las FARC era la Unión Patriótica, una propuesta que buscaba acceder al poder mediante otras formas de lucha.

Sin embargo, tanto candidatos como simpatizantes de este partido comenzaron a ser asesinados masivamente, siendo el Urabá antioqueño el epicentro de las masacres perpetradas por los paramilitares, quienes vieron en este partido político una amenaza (Henderson, 2012).

Durante décadas, distintos organismos y organizaciones de derechos humanos consideraron estos actos como un exterminio y un genocidio por razones políticas, ya que a las víctimas las unía una causa común: "Aun cuando el partido (la Unión Patriótica) había logrado la elección de dieciocho alcaldes en las elecciones de 1988, trece de ellos fueron asesinados poco después de posesionarse"[21] (Henderson, 2012, p. 249).

[21]Estas acciones de exterminio están siendo juzgadas en la actualidad por un mecanismo de justicia transicional que se creó fruto del Acuerdo de Paz, punto 5, que trata sobre las víctimas del conflicto armado; este mecanismo es llamado Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2023 se emitió la sentencia del caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia, donde se declaró que el Estado de Colombia es responsable por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de más de seis mil víctimas integrantes y militantes del partido político Unión Patriótica ("UP") a partir de 1984 y por más de veinte años (Corteidh, 30 de enero de 2023).

2.2 Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP: su impacto en la lucha contra las drogas

Varios gobiernos en Colombia han considerado y trabajado en la posibilidad de establecer un Acuerdo de Paz con las FARC; algunos han avanzado considerablemente, otros no tanto, y algunos no han sido transparentes en sus intenciones. Al respecto, el expresidente Juan Manuel Santos, quien se distanció de su antecesor, Álvaro Uribe, se propuso como meta sacar adelante el Acuerdo de Paz con las FARC (Colombia 2016, 2016).[22]

Las FARC, al aceptar el Acuerdo de Paz, se comprometieron a entregar todas sus armas a las Naciones Unidas, que cumplió el rol de garante, utilizando el material de las armas para la elaboración de estatuas como símbolo de paz. Además, se reincorporaron a la vida civil, asumiendo que su forma de hacer política sería sin armas, comenzando a participar en elecciones locales, regionales y nacionales. De esta manera, se buscaba fortalecer la democracia en el país.

El Acuerdo de Paz tiene, además, el objetivo de "resolver el problema urgente de la guerra… para realizar (y alcanzar) a largo plazo otros bienes sociales como la libertad y la justicia social, que se vuelven inalcanzables en un entorno de enfrentamiento a muerte, violencia generalizada y destrucción" (Gallego, 2016, p. 163).

Por su parte, el proceso del Acuerdo de Paz fue satisfactorio gracias a una metodología bien establecida: se iniciaron conversaciones con "una agenda muy acotada, con puntos muy concretos para que los negociadores puedan discutir sobre lo que es factible y centrarse en esos puntos y soluciones, de manera que puedan avanzar y llegar a un acuerdo final" (Gallego, 2016, p. 163). Estos puntos ofrecieron "un conjunto de soluciones que deben ser sostenibles para poner fin a décadas de guerra" (Gallego, 2016, p. 163).

Previo a la firma del Acuerdo, surgieron diversas críticas, e incluso una campaña de desprestigio por parte de la derecha, en el contexto del plebiscito por la paz. El presidente Santos, buscando dotar de legitimidad al Acuerdo, convocó a un plebiscito para que la población colombiana manifestara de manera contundente su apoyo al Sí a la paz con las

[22] El acuerdo de paz, en este caso con la guerrilla más grande de Colombia, se hizo buscando impedir que aumentaran las víctimas en Colombia a causa de la guerra para dar paso a la construcción de una paz estable y duradera (Gallego, 2016), en donde las personas puedan liberarse del miedo y la incertidumbre. Así mismo, el acuerdo busca la coexistencia no letal entre enemigos políticos.
Hay que mencionar que no son las víctimas las que establecen un diálogo o negociación con los victimarios para sacar adelante un Acuerdo de Paz; en cambio, es el Gobierno colombiano y las FARC-EP, a través de representantes, quienes buscan mediante el diálogo y la negociación llegar a una solución política que ponga fin a una guerra que ha durado varias décadas, de tal manera que los beneficiados sean ambas partes, y como se comentó en el mismo acuerdo, poniendo en el centro a las víctimas del conflicto armado.

FARC. En este contexto, el uribismo aprovechó la coyuntura para desplegar una campaña de desinformación sobre el Acuerdo, con el objetivo de deslegitimarlo. Entre sus argumentos, sostenían que el Acuerdo impulsaba la agenda de la "ideología de género",[23] imponiendo en las instituciones educativas la enseñanza de la homosexualidad. Otro de los posicionamientos fue que dicho Acuerdo despertaba la impunidad y que se le "estaba entregando el país a las FARC" (Gonzales, 2017, p. 122).

El resultado fue que, del total de votantes, el 50,2% se pronunció por el No al Acuerdo de Paz, mientras que el 49,7% votó por el Sí (BBC News Mundo, 2016).

Tras los resultados del plebiscito, el gobierno de Juan Manuel Santos dialogó con los actores políticos opositores al Acuerdo para corregir o ajustar algunos puntos que les generaban inquietudes. A pesar de todo, el Acuerdo de Paz con las FARC logró salir adelante.

Este Acuerdo contempló aspectos novedosos que no se habían incluido en otros procesos de paz a nivel mundial; entre ellos se destacaron: "una mirada étnica territorial; una cierta perspectiva de género –que se vio disminuida con el segundo acuerdo–, así como un modelo de justicia que combina mecanismos de justicia retributiva con mecanismos de justicia restaurativa" (Benavides y Borda, 2019, p. 15).

El documento final del Acuerdo de Paz abordó varios puntos fundamentales para avanzar en la consolidación de la paz: cinco puntos estructurales y uno de seguimiento.

El primer punto fue la Reforma Rural Integral (RRI), que busca mejorar las condiciones y oportunidades en el campo, superar la pobreza y la desigualdad existentes, ofreciendo acceso a educación, salud, trabajo digno y vivienda a campesinos y otras poblaciones rurales. Estos objetivos se apoyarían en la construcción de vías terciarias, distritos de riego, servicios públicos, electrificación y conectividad digital en las zonas rurales, así como en la formalización de tierras para campesinos que las poseen sin escrituras. Además, se creó un fondo de tierras para campesinos víctimas de la violencia que no tengan tierras ni vivienda. Todos estos beneficios incluyen a la población cultivadora de coca, ya que también son campesinos y, a su vez, víctimas del conflicto armado y la desigualdad (Colombia, 2016).

El segundo punto fue el Acuerdo sobre la Participación Política: apertura democrática para construir la paz, con la intención de fortalecer la democracia mediante la generación de oportunidades de participación política. Asimismo, se creó el Estatuto de Oposición en el Congreso de la República, para que las voces contrarias al gobierno fueran escuchadas y las

[23] La "ideología de género", era "un cuestionamiento a la heterosexualidad y a la familia tradicional" (Rodríguez y Guerrero, 2023).

diferencias se resolvieran de manera pacífica, mediante el diálogo y el debate. También se crearon, por dos periodos electorales, 16 circunscripciones especiales de paz en los territorios más conflictivos del país, abriendo temporalmente 16 curules en la Cámara de Representantes, con la finalidad de que las víctimas tuvieran representación y voz en el Congreso, promoviendo así una mayor participación ciudadana. En esta misma línea, las FARC-EP formaron un partido y un movimiento político para participar en las elecciones de todos los niveles (Colombia 2016, 2016). Este mismo punto incluye un apartado sobre el reconocimiento de la protesta pacífica por parte de la población colombiana, estableciendo la necesidad de control y seguimiento al uso de la fuerza por parte de la policía contra los manifestantes (Informesderechoshumanos.com, 2021).

El tercer punto del Acuerdo fue el Fin del Conflicto, específico para los excombatientes, también denominados firmantes de paz:

> Plantea la hoja de ruta para terminar de manera definitiva las acciones ofensivas entre la Fuerza Pública y las FARC-EP, las hostilidades y cualquier acción que afecte a la población civil. De igual forma, propone medidas para realizar el procedimiento de dejación de las armas, iniciar el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP y de esta manera crear las condiciones para el inicio de la implementación del Acuerdo Final (Presidencia de la República de Colombia, s.f).

El cuarto punto, que es el de mayor relevancia para esta investigación, fue la Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, cuyo pilar principal es el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Es importante señalar que en este Acuerdo se hace referencia al término "uso ilícito" aplicado a la planta, y no a la planta como tal o a un "cultivo ilícito". El programa está dirigido a los campesinos cultivadores de coca y va más allá de la mera erradicación de cultivos: se enfoca en el desarrollo rural de los territorios cocaleros, ofreciendo propuestas de proyectos productivos, ayudas económicas y formación para los cocaleros. Este punto está vinculado directamente con el primero del Acuerdo, ya que a los campesinos cocaleros también se les ofrecen tierras, pues son una población vulnerable e históricamente víctima del conflicto armado. Asimismo, en este cuarto punto se aborda el problema del consumo de drogas, que será tratado como un asunto de salud pública, mediante programas de prevención y rehabilitación. Además, este apartado busca atacar los eslabones más fuertes del narcotráfico, enfocándose en el crimen organizado, la corrupción y el lavado de activos. El gobierno confrontará el narcotráfico con base en la información brindada por las FARC y por terceros involucrados en esta actividad.

El quinto punto fue sobre las Víctimas del Conflicto, para lo cual se propuso el "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición". Este sistema incluye la Comisión

de la Verdad, la Unidad Especial de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y razón del conflicto armado, y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). La Comisión tiene la función de esclarecer lo acontecido durante el conflicto armado, con el propósito de reparar a las víctimas mediante la explicación de las causas de lo que vivieron. Por su parte, la JEP[24] —aunque reiteradamente señalada por políticos y medios de comunicación como promotora de la impunidad— no significó tal cosa; con el Acuerdo se dejó de lado la idea de la venganza, en tanto que las cárceles no necesariamente transforman positivamente a quienes ingresan en ellas, especialmente considerando las serias deficiencias del sistema carcelario, como se mencionó en el capítulo 1.

Por último, el sexto punto del Acuerdo estableció, para garantizar su cumplimiento, la creación de un Mecanismo de Implementación, Verificación y Refrendación de los Acuerdos, con un componente internacional apoyado por algunos países y las Naciones Unidas. Su objetivo es verificar el estado y los avances en la implementación, identificar retrasos o deficiencias y fortalecer la aplicación de lo pactado (Colombia 2016, 2016).

Por su parte, los retos que dejó el Acuerdo de Paz fueron los siguientes: el primero se relaciona con la precariedad de la seguridad ciudadana. En Colombia se registran múltiples y repetitivos actos de delincuencia que, aunque a simple vista parecen casos locales y aislados —como los asesinatos de líderes sociales—, en realidad se insertan en una visión amplia de lo que es el crimen organizado. Por ello, se recomienda articular las políticas locales de seguridad con la política criminal nacional (Benavides y Borda, 2019); de este modo, se podrá confrontar el problema de raíz y no mediante acciones superficiales.

El segundo reto es el "déficit de justicia formal en el campo"; por ello, se sugiere vincular al sector rural en el acceso a la justicia y empoderar a las comunidades mediante mecanismos de justicia informal, como la conciliación a través de las Juntas de Acción Comunal (Benavides y Borda, 2019, p. 17).

El tercer desafío es fortalecer la confianza en la institucionalidad. En este sentido, es el Estado quien debe hacerse confiable ante los ojos de los ciudadanos, y no esperar que las personas denuncien y confíen en entidades corrompidas por la mafia y la corrupción. Un mensaje importante en esta línea es que, mientras más se reprima al campesinado, al consumidor o al "jíbaro" de barrio —sin atacar a los grandes empresarios o políticos

[24]La JEP es encargada de investigar y juzgar los crímenes dentro del contexto del conflicto armado, con penas menores y sanciones particulares; constituye una estrategia para que los Estados cumplan con sus obligaciones Internacionales, de lucha contra la impunidad y realización efectiva de los derechos a las víctimas.

involucrados en el narcotráfico—, el Estado perderá cada vez más la confianza de la población (Benavides y Borda, 2019).

Estos son solo algunos de los retos a considerar respecto al Acuerdo de Paz. No obstante, cabe destacar que dicho Acuerdo va en contravía de la llamada "guerra contra las drogas", del mensaje punitivo y de la persecución a los eslabones más débiles del narcotráfico: los cultivadores de coca y los consumidores de drogas.

2.3 Historia del paramilitarismo en Colombia y su relación con el narcotráfico

El registro más reciente de la creación del paramilitarismo en Colombia se sitúa en 1978, con Ramón Isaza, un campesino que rechazó las exigencias de pago impuestas por el grupo guerrillero FARC. Ante la alta probabilidad de ser secuestrado por negarse a realizar dicho pago, decidió acudir a un batallón militar para informar lo que le sucedía. La historia relata que un oficial del Ejército le entregó varios fusiles y le dijo: "autodefiéndase, porque al Ejército le queda imposible entregarle un soldado a cada colombiano para que lo respalde" (Henderson, 2012, p. 235). Esta decisión de no pagar la "vacuna" y de oponerse a los secuestros lo llevó a conformar una de las primeras milicias paramilitares ciudadanas en la región del Magdalena Medio (Henderson, 2012).

Varios campesinos, hacendados y ganaderos se enlistaron en las filas del paramilitarismo, promoviendo el anticomunismo y la eliminación de las guerrillas. Asimismo, algunas personas de estos sectores, aunque no ingresaron directamente a las filas paramilitares, financiaron esta propuesta contrainsurgente que surgía en el país.

Fueron los hermanos Fidel y Carlos Castaño quienes organizaron y unificaron los grupos paramilitares a nivel nacional. Su decisión de convertirse en enemigos de la guerrilla se debió al secuestro y asesinato de su padre, Jesús Castaño, perpetrado en 1979 por la guerrilla (Henderson, 2012).

Para financiarse, los paramilitares, al igual que algunas guerrillas como las FARC y el EPL, recurrieron a los negocios del narcotráfico. El hermano mayor, Fidel Castaño, se convirtió en uno de los socios de lo que más adelante se conocería como el Cartel de Medellín, donde Pablo Escobar lo puso a cargo de su grupo de sicarios llamado Muerte a Secuestradores

(M.A.S.),[25] cuya misión era recuperar la libertad de Martha Nieves Ochoa, hermana de unos socios de Escobar, los hermanos Ochoa, secuestrada por el M-19.

Posteriormente, los paramilitares crearon sus propias escuelas militares para la formación ideológica y táctica con el objetivo de combatir a las guerrillas. Hubo capacitación militar por parte de Israel hacia los paramilitares colombianos. Algunas de estas escuelas se ubicaban en el Magdalena Medio y en el departamento del Putumayo. Por su parte, los guerrilleros colombianos recibían entrenamiento en Cuba (Henderson, 2012).

En 1997, tras un encuentro entre paramilitares, se celebró la Tercera Conferencia Nacional de las Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá (ACCU), donde decidieron conformarse como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Los paramilitares de estas organizaciones iniciaron sus acciones casi una década después de la aparición de las guerrillas. Sin embargo, tanto guerrillas como paramilitares fueron una herencia de la época de "La Violencia" y de las confrontaciones entre diferentes ideologías en Colombia, así como de las condiciones materiales y de lucha de clases, que para las décadas de 1960 y 1970 evolucionaron en nuevos actores.

Entre las acciones más destacadas y recurrentes de los paramilitares en los territorios estuvieron las masacres y los asesinatos selectivos. La masacre de La Rochela, en Santander, ocurrida el 18 de enero de 1989, generó la primera investigación sobre el narco-paramilitarismo en Colombia,[26] desencadenando el arresto de varios responsables de estas acciones.

Para 2001, las FARC habían logrado expulsar a la Policía Nacional del 17% de los 1120 municipios de Colombia (Henderson, 2012). En el pensamiento de algunos pobladores contrarios a las guerrillas, este tipo de acciones —el control territorial— otorgaba legitimidad social a la existencia de los paramilitares como mecanismo de combate a las guerrillas. Incluso, algunos gobiernos expidieron decretos que permitían a las personas afectadas por las guerrillas crear sus propias autodefensas como método de protección.

Los paramilitares de las AUC enfrentaban fuertes presiones y críticas desde hacía varios años, debido a acusaciones de que sus acciones para cumplir sus objetivos violaban los

[25]El M.A.S estaba en contra de los secuestros por parte de las guerrillas, quienes hacían uso de este método para conseguir recursos económicos.

[26]En el contexto internacional, y durante la Guerra Fría, se impuso a los países latinoamericanos la Doctrina de Seguridad Nacional impulsada por Estados Unidos, que tenía la intención de que el comunismo no avanzara en esta región del mundo. Esta doctrina tiene como eje principal la ocupación de las instituciones del Estado por parte de los militares para tener mayor injerencia y competencias como el mantenimiento del orden público y las decisiones políticas. Esta doctrina buscaba señalar a un enemigo externo como posible desestabilizador de la seguridad nacional como para la sociedad. Aunque Estados Unidos tuvo gran peso con esta teoría del enemigo comunista, en Latinoamérica se dio un viraje a esta concepción, considerando que el enemigo es interno y no externo (Guillermo, 2021).

derechos humanos, al ser extremadamente despiadadas e implacables, generando asesinatos indiscriminados de civiles, masacres y desplazamientos forzados de poblaciones rurales. Por su parte, las AUC fueron incluidas en la lista de organizaciones terroristas de Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. En esta misma lista se encontraban también las guerrillas de las FARC y el ELN (Henderson, 2012).

Para las elecciones de 2002, se presentó como candidato Álvaro Uribe, quien adoptó una posición de mano dura contra las guerrillas, en contraste con la de su antecesor y otros expresidentes, que buscaban diálogos de paz con estos grupos.

En ese contexto electoral, el paramilitarismo se encontraba fortalecido en Colombia y generó presiones para que candidatos afines a la derecha colombiana no tuvieran opositores (Henderson, 2012).

A finales de 2002, tras la elección de Álvaro Uribe como presidente de Colombia, los paramilitares iniciaron un proceso de "desmovilización", pues este político antioqueño iba a perseguir a las guerrillas utilizando las fuerzas militares; en otras palabras, ejecutaría los objetivos públicos que ellos, como organización armada, se habían propuesto, por lo cual consideraron que su existencia ya no tendría utilidad.

En este momento surgieron varios escándalos políticos relacionados con magistrados, senadores y jueces que tenían vínculos con el paramilitarismo, una organización criminal que ya no gozaba de la aceptación ciudadana. Estos vínculos entre paramilitarismo y política difícilmente mejorarían las condiciones de vida de los campesinos en Colombia, pues se les acusaba de acaparamiento de tierras y de permitir el incremento de la violencia paraestatal en los territorios.

La desmovilización de los paramilitares de las AUC se dio de manera progresiva y casi obligatoria; entregaron las armas bloque por bloque, cada uno correspondiente a una región de Colombia. Las negociaciones entre los paramilitares y el gobierno nacional culminaron el 15 de julio de 2003, con el Acuerdo de Santa Fe de Ralito. Para 2006, los principales bloques y frentes se habían desmovilizado. Sus líderes, Carlos Castaño y Salvatore Mancuso, fueron acusados en Estados Unidos de tráfico de cocaína y solicitados en extradición por dicho país.

Con la desmovilización de los paramilitares, el gobierno de Uribe decidió considerarlos como "delincuentes políticos" en lugar de delincuentes comunes, lo que les permitiría recibir amnistías y una pena máxima de ocho años de cárcel si confesaban la "verdad" de sus crímenes. Para formalizar este compromiso y las promesas de ambas partes hechas en Santa Fe de Ralito, el presidente presentó ante el Congreso de la República un proyecto de ley, que fue aprobado en 2005 bajo el nombre de Ley de Justicia y Paz.

Sin embargo, esta ley generó diversos y polémicos debates: “en el centro del debate estaba la inquietud si era correcto considerar como sediciosos a los paramilitares” (Henderson, 2012, p. 294). A nivel internacional, la ley fue considerada una acción de impunidad. Otra de las grandes críticas a este acuerdo fue que, aunque los paramilitares debían contar la verdad, esta no era medida ni verificada posteriormente por la Fiscalía. Por lo tanto, en ese momento se ocultó mucha información, como quiénes fueron los principales financiadores del paramilitarismo, qué crímenes de lesa humanidad cometieron, entre otros aspectos.

2.4 Departamento de Putumayo: subalternidad, narcotráfico e impacto sobre las poblaciones campesinas

Putumayo es uno de los departamentos ubicados en la región amazónica colombiana, rico en recursos naturales y minerales, que mantiene una relación periférica respecto a la centralidad de las grandes ciudades colombianas —Medellín, Bogotá y Cali—, así como frente a las instituciones estatales instaladas en espacios alejados de departamentos como este. El carácter subalterno del Putumayo ha incidido en el desarrollo socioeconómico de la región, presentando diferencias y especificidades en relación con otros departamentos del país. Al ser una periferia, esta región ha sido históricamente marginada, y las decisiones y disposiciones para solucionar algunos de los problemas que la afectan han sido tradicionalmente tomadas en Bogotá, la capital del país. Putumayo suele ser visto desde la “civilizada” Bogotá como el Otro, minorizado e infantilizado.

Su carácter subalterno también se refleja en la cantidad poblacional: para el año 2022, Colombia contaba con una población de 51,68 millones de habitantes (Telencuestas, s.f.), mientras que Putumayo tenía apenas 377.095 habitantes (Telencuestas, s.f.), una cifra muy pequeña si se compara con otros departamentos.

Esta desproporción poblacional ha sido una de las razones por las cuales Putumayo no ha sido priorizado en las acciones sociales y económicas impulsadas por la administración central. A ello se suma su carácter predominantemente rural, lo que contribuye aún más a la marginación de sus territorios. Existen zonas rurales en municipios del Putumayo a más de seis horas de sus cabeceras municipales, con un acceso prácticamente nulo a la tenencia de la tierra, falta de vías, escasa conexión entre municipios, altos índices de pobreza, una notable carencia de educación para la juventud rural y territorios controlados durante décadas por grupos armados. A esto se suma la dependencia de los cultivos de coca, todo lo cual ha contribuido al

estancamiento del departamento en términos de desarrollo y bienestar. Pese a ello, los recursos y la población de Putumayo han sido explotados (Ramírez, 2014).

Durante el siglo XX, diferentes gobiernos nacionales consideraron a la región amazónica como un territorio baldío, negando la existencia tanto de las poblaciones indígenas que han habitado estos territorios desde tiempos remotos como de las poblaciones campesinas. Estas últimas, que en un momento fueron denominadas colonos, se asentaron en estas tierras durante el mismo siglo y, más tarde, se fueron autodeterminando como campesinos. En síntesis, indígenas y campesinos fueron durante un largo periodo invisibilizados como ciudadanos colombianos (Ramírez, 2014).

En cuanto a los patrones de subsistencia de estas poblaciones a lo largo del siglo XX y las relaciones sociales de producción que se configuraron en este periodo, Ramírez (2014) realiza una periodización que aborda la llegada de pobladores a Putumayo, el arribo de los cultivos de coca a gran escala y, por tanto, la irrupción del narcotráfico en la zona.

Previo a 1900 y hasta 1946, la autora señala que este periodo estuvo determinado por la explotación del caucho, con la consecuente esclavización de las poblaciones indígenas. "La Chorrera, una de las estaciones caucheras más importantes, se encontraba en el actual territorio colombiano, al norte del río Putumayo. Hoy es una ciudad que pertenece políticamente al departamento de Amazonas (Colombia)" (Salazar, 2019, p. 89).

Fue Julio César Arana (1864-1952), un comerciante de la región, quien "mientras vendía sombreros, conoció y comprendió el accionar de los aventureros que buscaban caucho" (Lagos, 2005, en Salazar, 2019, p. 91). Asimismo, la intervención de empresas británicas determinó esta labor cauchera en Putumayo. La relación entre Gran Bretaña y la Amazonía colombiana estuvo determinada por la necesidad de materias primas como el caucho, en este caso de lugares como Putumayo, para su industria.

Las poblaciones indígenas —especialmente boras y huitotos— fueron las más afectadas por el exterminio perpetrado por empleados de la compañía cauchera Peruvian Amazon Company en Putumayo, compañía que se asumió como dueña de los árboles de los cuales se extraía esta materia prima.

> Las razones de la importancia del caucho a comienzos del siglo XX y los buenos precios estaban ligadas a la naciente industria automotriz, que requería este producto para la fabricación de llantas; además, las condiciones de esta inmensa zona eran favorables, y la explotación del caucho resultaba rentable en ese momento, a pesar de las dificultades de transporte, debido a dos razones: primero, que la única manera de obtenerlo era a través de los árboles, pues aún no se había logrado su producción sintética; y en segundo lugar, y sobre todo, porque se contaba con mano de obra gratis (Villegas y Botero, 1979, p. 531 en Salazar, 2019, p. 106 y 107).

Además de la explotación del caucho, otra actividad que afectó a los pueblos indígenas fueron las misiones religiosas, llevadas a cabo en el mismo periodo, principalmente por los capuchinos, que buscaban evangelizar y desindigenizar a las poblaciones de esta región. Ellos iniciaron su accionar en lugares como el Valle del Sibundoy (Ramírez, 2014).

Igualmente, el año 1932 estuvo marcado por un conflicto limítrofe entre Colombia y Perú que desencadenó en una guerra. Como consecuencia de este conflicto, en Putumayo se construyeron algunas carreteras que permitieron la conexión con otros departamentos y municipios cercanos.

Durante el periodo 1947-1962, denominado por Ramírez (2014) como "la colonización de la Violencia", debido a la confrontación entre liberales y conservadores en el país, se generó el desplazamiento de miles de campesinos a regiones como la Amazonía. En su mayoría fueron familias nariñenses que "al tener limitado acceso a la tierra por el crecimiento del latifundio, se vieron obligadas a migrar, ampliando la frontera agrícola" (Ramírez, 2014, p. 177) hacia lugares como Putumayo. De igual forma, esta autora menciona que, para la década de los cincuenta, la explotación maderera comenzó su auge en el departamento.

El periodo 1963-1976 fue el momento de nacimiento y expansión de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, las cuales ya se habían conformado y establecido en zonas más centrales del país. Después de los años 80, este grupo llegó con fuerza a Putumayo, tras la presencia de otros grupos armados que tuvieron una estancia más corta, como el M-19 o el EPL.

En 1963, en la época de la llamada "fiebre petrolera", en este departamento fueron descubiertos por la empresa estadounidense Texas Petroleum Company yacimientos petroleros en los municipios de Orito, La Hormiga en Valle del Guamuez, y San Miguel. Esta compañía explotó gran parte de estos recursos y construyó las principales carreteras de la zona con la finalidad de trasladar el petróleo crudo de forma terrestre. Fue por este auge petrolero que personas externas comenzaron a llegar al Bajo Putumayo con la intención de conseguir empleo; algunos de ellos se quedaron para colonizar estas tierras (Ramírez, 2014).

Hasta aquí se han descrito diversas maneras en que actores externos al departamento han utilizado las riquezas de Putumayo para sus intereses propios; puesto que las inversiones en el departamento han sido muy pocas y muy lentas, Putumayo no cuenta, por ejemplo, con una universidad pública para los jóvenes putumayenses, y solo existe un instituto tecnológico que ofrece programas de ingenierías o de administración de empresas. Al graduarse, los jóvenes tienen como únicas posibilidades de empleo las empresas petroleras o mineras. Además, no existen programas de ciencias sociales o políticas que permitan a los jóvenes cuestionar las

problemáticas sociales, económicas y ambientales del departamento, ni programas de arte que les proporcionen herramientas para manifestar expresiones positivas frente a la violencia que, durante aproximadamente cinco décadas, se ha presentado en Putumayo.

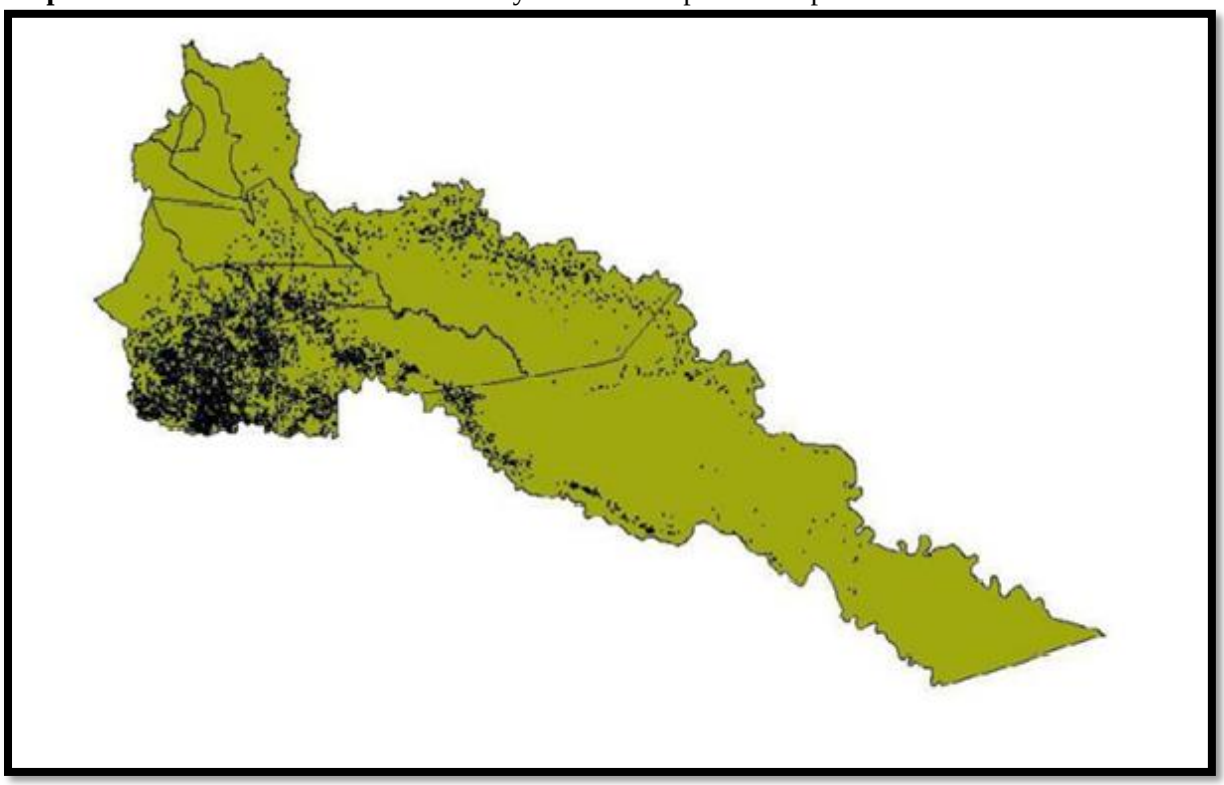
En cuanto a otras áreas, como la salud, solo hasta los años 2022-2023 el departamento contó por primera vez con un hospital de tercer nivel. Asimismo, la oferta de empleos es muy escasa, lo que obliga a los jóvenes a emprender pequeños proyectos o a dedicarse a raspar coca, sea para costear sus estudios o porque no ven otra alternativa. Además, existen otras dificultades en el departamento, como el acceso a tierras y a proyectos productivos.

Hacia la década de 1970, la coca pasó a tener un papel protagónico en Putumayo. De esta manera, entre 1977 y 1987 se introdujo, según Ramírez (2014), el cultivo de coca en el Bajo Putumayo. El gran boom de los cultivos de coca se produjo en 1981 y se mantuvo hasta 1987. La coca incrementó los procesos de desplazamiento y colonización en el Medio y Bajo Putumayo, con la llegada de personas de otros departamentos. Aunque en el departamento se cultivaban alimentos en esa época, el cultivo de coca se impuso por las ventajas que ofrecía: no requería mucha tecnificación, en un contexto en el que el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), dedicado a apoyar la agricultura, no llegaba a muchos territorios, concentrando su accionar en el Alto Putumayo, que agrupa apenas cuatro municipios, una región desconectada del resto del departamento, y prestando sus servicios únicamente en municipios como Mocoa y Villagarzón.

Asimismo, el traslado de la pasta base de coca no demandaba mucha infraestructura vial, en parte porque el negocio del narcotráfico funcionaba mediante avionetas con estaciones en lugares remotos; además, con muy poca carga, la pasta base de coca se pagaba mejor que cualquier otro cultivo (CNMH, 2015). Con el incremento de los cultivos de coca, los narcotraficantes comenzaron a abusar de los cultivadores, pues no les pagaban lo que les correspondía, se atrasaban en los pagos, entre otros problemas (CNMH, 2012).

Para 1984, el Frente 32 de las FARC llegó a Putumayo, convirtiéndose en el frente guerrillero más importante del departamento hasta su desmovilización en el año 2016. Con la llegada del Frente, se regularizó el pago justo a los cultivadores y se generó un control sobre la venta y compra de la coca, lo que conllevó a una aceptación de los campesinos hacia este grupo guerrillero (CNMH, 2012).

Mapa N° 1: Cultivos de coca en el Putumayo distribuido por municipios.



Fuente: Ortiz (2014, p. 218)

La interpretación del mapa anterior corresponde a la última década del siglo XX. La concentración de los cultivos de coca se dio, mayoritariamente, en los municipios de Puerto Asís, Valle del Guamuez y San Miguel, lugares donde, más adelante, se perpetraron algunas de las masacres más brutales y recordadas del departamento.

El departamento del Putumayo, junto con Huila, Caquetá, Guaviare, Meta y Nariño, conformó el Bloque Sur, uno de los brazos armados más fuertes de las FARC. Su fortalecimiento fue resultado de las ganancias obtenidas mediante los impuestos a la coca por gramaje, que esta organización imponía a compradores y comerciantes.

Hacia "1987 llega a la región del Putumayo, Rodríguez Gacha y con él los primeros paramilitares, como resultado de la represión en el Magdalena medio" (Ramírez, 2014, p. 179). Así se dio la presencia de la primera ola paramilitar asociada al narcotráfico en el departamento, que se extendió de 1987 a 1991; la segunda ocurrió de 1999 hasta su "desmovilización" en 2006.

Por su parte, Putumayo ofrecía a los carteles de Cali y Medellín condiciones propicias para su desarrollo, dado que es una "región fronteriza con Ecuador y Perú, la facilidad para la obtención de insumos para la fabricación de cocaína, la protección 'natural' de la selva para la

instalación de laboratorios, el transporte y la comercialización de la droga" (Medina y Téllez, 1994, en CNMH, 2012, p. 32), lo que convirtió al departamento en un fortín de riqueza que durante años pudieron explotar sin mayores interferencias de la fuerza pública.

Para 1988, se observaba ya una matriz productiva basada en la explotación de materias primas, petróleo y cultivos de coca, que surgieron y se establecieron con fuerza en este departamento. Esta fue la razón económica que motivó a pobladores de otras regiones a asentarse en Putumayo, en busca del bienestar de sus familias; de igual manera, fue el interés de empresas establecerse en este territorio para obtener riquezas mediante la explotación de recursos naturales o minerales, así como para generar ganancias con los cultivos de coca.

El empleo informal generado tanto por las empresas petroleras como por la economía cocalera mejoró la situación económica de la población, lo que llevó a que se abandonaran los cultivos agrícolas tradicionales en favor de la coca. Una de las consecuencias de este fenómeno fue que la juventud y otros sectores de la población portaran armas, provocando un incremento de la violencia (CNMH, 2012).

Para la década de 1990, Ramírez (2014) señala que, por injerencia del gobierno de los Estados Unidos, los extensos cultivos de coca debían ser fumigados y eliminados. Departamentos como Caquetá, en 1994, y Guaviare, en 1996, donde existían importantes cultivos, fueron los primeros en ser afectados mediante fumigaciones aéreas con glifosato, lo que provocó que los cultivos se incrementaran en Putumayo.

A pesar de los grandes intentos por reprimir los cultivos de coca, en respuesta a los asesinatos de figuras importantes de la política colombiana, como el Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla en 1984 y el candidato presidencial Luis Carlos Galán en 1989, los cultivos de coca continuaron creciendo en el país. Tanto así que, en 1991, en Putumayo había 2.200 hectáreas de coca, y para el año 2000 esta cifra ascendió a 66.022 hectáreas, representando en ese año el 40,43% de los cultivos de todo el país, concentrados en un solo departamento (CNMH, 2015).

Ahora bien, respecto a las razones por las cuales se establecieron los cultivos de coca en Putumayo, deben considerarse varios aspectos, algunos de ellos ya mencionados: la marginalidad y la escasa importancia que el Estado confería al campesinado. Esto se evidenció en la Constitución de 1991, donde los campesinos y campesinas fueron excluidos en cuanto a reconocimiento, existencia y vulnerabilidades, situación diferente para indígenas y comunidades afro, que ese año obtuvieron ciertos derechos, como la consulta previa, la formalización de resguardos y el reconocimiento de los consejos comunitarios de la población negra, entre otros.

De igual manera, la coca fue una respuesta a las constantes políticas estatales fallidas, implementadas en zonas rurales por técnicos que hacían sus proyecciones desde un escritorio en Bogotá, sin conocer ni acercarse a los diversos actores en el departamento, limitándose a considerar la institucionalidad como fuente verídica de la realidad. Además, refiriéndose al campo, el gobierno nacional implementó desde 1990 políticas agrarias de carácter neoliberal, reflejando un capitalismo salvaje sobre los territorios amazónicos. Así, los productos locales de estas zonas periféricas no lograron competir con los productos importados, lo que precarizó aún más el campo, mientras que "la coca se podía adaptar fácilmente en las selvas húmedas, donde los indígenas la conocían y cultivaban desde tiempos prehispánicos" (Ramírez, 2014, p. 189).

La coca, a su vez, ha sido una "fuente alterna de capital para una comunidad marginal que busca superar, tanto su condición marginal como la exclusión de la que ha sido víctima por parte de las clases dominantes tradicionales" (Tovar, 1993, en Ramírez, 2014, p. 190).

Existen una o incluso dos generaciones en la ruralidad putumayense que han crecido sabiendo únicamente cultivar coca, lo cual ha ocasionado que los saberes tradicionales sobre algunas plantas y sus cualidades hayan perdido fuerza en lugares donde este conocimiento es primordial para la cultura de los pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos. Sin embargo, este cultivo generó trabajo para personas que no contaban con tierras, quienes, en el momento de la cosecha (llamados raspachines), se desempeñaban en tareas como el transporte, procesamiento y comercialización.

Uno de los efectos del cultivo de coca en municipios cocaleros es el aumento de la capacidad adquisitiva de los habitantes (Torres, 2011 en Dejusticia, 2017). El campesino se mantiene en esta economía por los incentivos que ofrece: producción en el corto plazo y venta segura (UNODC y Gobierno de Colombia, 2016 en Dejusticia, 2017). Por ello, las familias cultivadoras han dejado de producir alimentos de pancoger, optando por comprarlos en su mayoría (Dejusticia, 2017).

En Putumayo, el negocio de la coca era familiar e involucraba una división del trabajo: mientras la mujer y los hijos se encargaban de la transformación de la hoja de coca en pasta base, los hombres iban a raspar la hoja de la planta (Dejusticia, 2017).

En 1991, en Putumayo, con el surgimiento del Frente 48 de las FARC, se comenzó a imponer el impuesto por gramaje tanto a intermediarios que compraban la pasta base de coca como a los cultivadores de esta planta.

El ejército y la policía en Putumayo también tuvieron vínculos con el narcotráfico; incluso en la actualidad, campesinos cocaleros denuncian la colaboración que mantienen con

un grupo armado ilegal en la región. La ayuda de la fuerza pública al narcotráfico ha permitido que los cargamentos de droga o insumos químicos para su procesamiento no sean molestados ni intervenidos en las rutas, a cambio de cuotas mensuales. Otra modalidad de colaboración consistía en que la fuerza pública robaba a la población campesina su mercancía o el dinero de la venta de la droga; además, asesinaban a algunos y los presentaban como guerrilleros muertos en combate (CAJ, 1993, en CNMH, 2015).

Entre finales de 1994 y comienzos de 1995, la población campesina del departamento realizó un paro cívico para exigir al Estado colombiano que reconociera que esta población no formaba parte del grupo de narcotraficantes, diferenciando el trato hacia los dueños de los grandes "laboratorios del procesamiento de la droga" de los "minifundistas coqueros" y las pequeñas "cocinas" de campesinos (CNMH, 2015). También pedían que se distinguiera entre la represión legítima contra los grupos armados y la implementación de políticas económicas basadas en inversiones para el bienestar de las comunidades. "A partir de entonces, surgió aquella proclama según la cual el incremento de los cultivos de coca en Putumayo es un 'problema social', no criminal" (Ramírez, 2001, p. 107, en CNMH, 2015).

En 1996, debido a la persecución y afectación hacia los cultivos de coca y los campesinos cocaleros en Putumayo, los municipios de Puerto Asís, Orito, San Miguel y Valle del Guamuez organizaron una gran movilización, con más de 50.000 campesinos cocaleros, recolectores, raspachines y vendedores ambulantes, paralizando el país durante 25 días (CNMH, 2014). A nivel estatal se sostenía que estas marchas habían sido motivadas u obligadas por las FARC. Sin embargo, en las exigencias de la población campesina se evidencian demandas que van más allá del tema cocalero (CNMH, 2014). Aunque pudo haber existido tal influencia en algunos territorios, los campesinos también exigieron derechos como ciudadanos colombianos. Más adelante, se demostró que los acuerdos a los que se llegó con la población no fueron cumplidos, sin que fuera posible siquiera hacer seguimiento, pues los líderes sociales que se manifestaban al respecto terminaban asesinados o amenazados, y la fumigación nunca se detuvo.

En ese momento, durante el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998), se respondió con la criminalización del pequeño cultivador cocalero. De igual manera, se adoptaron medidas represivas, respaldadas por la lucha contra las drogas, sin atender las condiciones socioeconómicas y estructurales que llevaron a estos campesinos del Putumayo a dedicarse al cultivo de coca.

Asimismo, las marchas cocaleras sirvieron para visibilizar una población con una problemática social que no podía ser solucionada mediante la represión (CNMH, 2014).

Por su parte, los paramilitares, en el segundo lustro de los noventa, volvieron su mirada hacia el departamento del Putumayo, en gran medida debido a las manifestaciones sociales de los campesinos cocaleros y a la idea de su instrumentalización por parte de las FARC. Sin embargo, se sabía que "Las FARC instauran un orden social y político que adquiere legitimidad en estas poblaciones… así como la guerrilla se involucra en los asuntos de la comunidad, 'el pueblo empieza a utilizarlos a ellos como una ley'" (CNMH, 2012, p. 82).[27] Otra de las razones por las que los paramilitares querían controlar Putumayo se debía al vertiginoso crecimiento de los cultivos, sobre los cuales querían ejercer dominio económico.[28]

Es importante mencionar que los paramilitares también llegaron a la región sur del Putumayo con la intención de atacar a las FARC.[29] A su vez, tenían en la mira a la población civil, a quienes atacaron con el argumento de que cualquiera podía ser auxiliar de la guerrilla. Además, impusieron el aumento del impuesto de gramaje de la base de coca a compradores y comerciantes, el cuidado de los vehículos que transportaban la mercancía hasta la frontera con Ecuador (CNMH, 2012), e hicieron alianzas con narcotraficantes de la zona. Fue Rafael Antonio Londoño, alias "Rafa Putumayo", quien en 1998 asumió la comandancia del Bloque Sur Putumayo de las AUC (CNMH, 2012). Asimismo, "la presencia paramilitar en las zonas urbanas del Bajo Putumayo implicó la creación de escuelas de entrenamiento" (CNMH, 2012, p. 51).

Cuando algún grupo armado ilegal tenía predominio sobre un territorio, exigía a los campesinos que la venta de sus cultivos se realizara exclusivamente con ellos; en caso de desobedecer, el precio era la muerte. Por su parte, los guerrilleros ofrecían mejores condiciones a los campesinos para la compra de sus cultivos, aunque muchos desistían por miedo a las represalias del otro grupo (CNMH, 2015).

[27]En 1996, alertados por los paros cocaleros, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá crearon el bloque Sur Putumayo, con el objetivo de disputarle el control territorial y del narcotráfico a la guerrilla, bajo la idea de que allí la subversión había creado un gobierno paralelo. La hacienda Villa Sandra fue su principal base de operación, donde se investiga la existencia de una fosa común de más de 800 personas (Verdad Abierta, 2009). Entre 1998 y 2001, en la subregión petrolera del Putumayo ocurrieron, como mínimo, cuatro masacres, entre ellas las de El Tigre y El Placer, sobre las cuales recaen serias dudas de la complicidad de las fuerzas armadas (CNMH, 2011, p.83, en Dejustica, 2017, p. 75).

[28]En 1998, Putumayo inicia su consolidación como el mayor productor de coca en la región de la Amazonía occidental, llegando a presentar en el 2000 el mayor número de cultivos de coca en Colombia, con un 40% del total en el país (CNMH, 2012, p. 30).

[29]Cabe mencionar que el único grupo guerrillero que tuvo predominancia en el departamento fueron las FARC después de 1991, momento en que el EPL, que hacía presencia en algunos municipios, dejó las armas al desmovilizarse. La presencia hegemónica de las FARC duró hasta 1997 cuando los paramilitares de la casa castaño hicieron sus primeras acciones en el departamento (CNMH, 2012), este momento se conocerá como la segunda ola del paramilitarismo en el departamento.

En 1999, en Putumayo ocurrieron dos de las masacres más impactantes que se han registrado en el departamento, ambas perpetradas por grupos paramilitares: la primera en El Tigre, inspección del municipio de Valle del Guamuez, y la segunda en la inspección de El Placer, del mismo municipio. La masacre de El Tigre se desarrolló durante la noche del 8 de enero de 1999 y se extendió hasta el día siguiente, cuando los paramilitares abandonaron la inspección; sin embargo, regresaron en junio de 2001, permaneciendo allí hasta su desmovilización. Sobre esta masacre, existen graves acusaciones contra la brigada militar de Santana, adscrita al municipio de Puerto Asís, la cual habría facilitado los hechos al instalar un retén que impidió el tránsito vehicular hacia el Valle del Guamuez (CNMH, 2012).

Por su parte, la masacre de El Placer se produjo el 7 de noviembre de 1999, diez meses después de la de El Tigre, y de manera simultánea en La Dorada, casco urbano del municipio de San Miguel. Todo esto ocurrió en el contexto de la expansión paramilitar en el sur del país, liderada por el Bloque Sur Putumayo de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia). En el caso de El Placer, los paramilitares permanecieron en el territorio hasta 2006, cuando se produjo la "desmovilización del paramilitarismo" en Colombia. Allí contaban con una base militar en constante disputa con la guerrilla de las FARC.

Antes de la llegada de los paramilitares, El Placer era un territorio bajo control de la guerrilla, donde el comercio se dinamizaba gracias a los recursos generados por los cultivos de coca. Sin embargo, previamente a la presencia guerrillera, El Placer ya enfrentaba problemas estructurales: escaso acceso a vías de comunicación, aislamiento y dificultades para comerciar sus productos, lo que facilitó la llegada masiva de los cultivos de coca. Narcotraficantes, guerrilleros y paramilitares se establecieron en la región (CNMH, 2012). No obstante, ni los cultivos ilícitos ni la presencia de los grupos armados lograron resolver los profundos problemas estructurales de la población.

La incursión paramilitar en El Placer tuvo como objetivo tanto el control del negocio como el dominio sobre la población. Los paramilitares provenían de la Casa Castaño,[30] es decir, venían del norte del país y consideraban al Putumayo como un territorio guerrillero, motivo por el cual desconfiaban de sus habitantes. Sus acciones se caracterizaban por el terror y la arbitrariedad: asesinaban guerrilleros y sospechosos de serlo, desaparecían cuerpos en fosas comunes o los arrojaban a ríos, como el río Guamuez, que se convirtió en la mayor fosa común

[30] La Casa Castaño fue una gran finca que contaba con 420 hectáreas en el departamento de Córdoba, que en lo 90s fueron campos de entrenamiento para los paramilitares. La gran finca hizo parte del patrimonio criminal del máximo cabecilla de las AUC, Fidel Castaño (Semana, 2022).

del Bajo Putumayo. Asimismo, provocaron desplazamientos, desalojaron viviendas y se apropiaron de ellas.

Las mujeres fueron particularmente afectadas debido a los lazos afectivos: ser madres, esposas, novias o haber tenido alguna relación con un guerrillero las convertía en supuestas colaboradoras del enemigo. “Las mujeres eran vistas como parte del entorno afectivo del enemigo que había que destruir para humillar, desmoralizar y herir, prolongando el sufrimiento del enemigo en los suplicios de los suyos” (CNMH, 2012, p. 134). Además, con la expansión del negocio de la coca, aumentó la prostitución por parte de mujeres que llegaban desde ciudades distantes al departamento. Durante la década de los ochenta surgieron los primeros prostíbulos en inspecciones y veredas del sur del Putumayo, en pleno auge de los cultivos de coca y la presencia guerrillera. Estas mujeres, con la llegada de los paramilitares, fueron también víctimas de controles, sanciones y castigos (CNMH, 2012).

A comienzos de los años 2000, con la implementación del Plan Colombia —cuando aún operaban las AUC— y el incremento de la ayuda económica internacional, la mayor parte de los recursos se destinó a los componentes antinarcóticos del Ejército y la Policía. Bajo la consigna de la “guerra contra las drogas”, se militarizó el departamento y se promovió principalmente la erradicación forzada de cultivos ilícitos, con el objetivo de debilitar a las FARC-EP, cuya fuente económica principal era este negocio.

Los campesinos y la naturaleza también fueron afectados por las fumigaciones con glifosato promovidas por el Plan Colombia: en 1998 se fumigaron 3.950 hectáreas; en 1999, 15.545; en 2000, 27.695; en 2001, 38.901, y en 2002, 65.055 (CNMH, 2012). Sin embargo, pese a las fumigaciones masivas, los cultivos de coca nunca estuvieron cerca de desaparecer.

Otra consecuencia del Plan Colombia y del incremento de efectivos militares fue que la guerrilla comenzara a instalar minas antipersonales en las cercanías de los cultivos para impedir la erradicación forzada por parte del Ejército. Estas acciones afectaron gravemente a la población civil, provocando desplazamientos o confinamientos en zonas rurales (CNMH, 2012). A día de hoy, persisten municiones sin explotar en varios municipios del departamento. Según Dejusticia (2017):

> El Plan Colombia concentró sus esfuerzos en buena medida en el Putumayo, teniendo en cuenta que el departamento llegó a concentrar el 40% de la producción de coca, siendo Puerto Asís el municipio con la segunda mayor producción del país en el año 2000 (Vargas, 2003). Para debilitar el narcotráfico –y sobre todo a la guerrilla a partir de la política de seguridad democrática– el Plan Colombia le apostó a la creación de batallones antinarcóticos, la fumigación masiva de cultivos de uso ilícito y la experimentación con distintos programas de desarrollo alternativo y fortalecimiento institucional (p. 76).

Con la llegada de la segunda ola del paramilitarismo y el fortalecimiento del Plan Colombia, irrumpieron en la cabecera municipal bandas criminales como Los Rastrojos y La Constru, con las cuales algunos sectores de la guerrilla hicieron acuerdos para controlar las economías ilegales (El Espectador, 2010 en Dejusticia, 2017, p. 78).

Hasta entonces, la coca había alcanzado un crecimiento desbordado que hacía imposible su erradicación por parte del Estado. Además, las ganancias que generaba eran significativas; por ejemplo: "en este tiempo a un bachiller para que se fuera de profesor le pagaban 43 o 45 mil pesos mientras que si se iba a trabajar a una finca coquera se ganaba 200 o 300 mil pesos en el mes" (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 20). Así, muchos campesinos, mediante acuerdos colectivos comunitarios, financiaban profesores o construían carreteras con los ingresos provenientes de la droga.

Para contrarrestar los cultivos de coca en Colombia, se implementaron distintas iniciativas impulsadas por instituciones extranjeras, como el Programa de Iniciativas Locales para el Desarrollo Alternativo y Erradicación Temprana (PILDAET) de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), que inició en 2002. Sin embargo, la mayor parte de esta ayuda económica norteamericana se orientó como una estrategia contrainsurgente en el marco de la guerra contra las drogas, más que como una medida para mejorar las condiciones de vida de las personas cultivadoras de coca, pues solo el 17% del presupuesto se destinó a estrategias no coercitivas o alternativas (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Estos programas, destinados a los territorios cocaleros del Putumayo, enfrentaron múltiples fallas que impidieron ofrecer una alternativa segura al problema de los cultivos ilícitos. Entre los principales problemas se identificaron:

1. Los programas fueron impuestos, sin consultar a las comunidades sobre los tipos de productos, formas de cultivo, integrantes de las iniciativas o la comercialización.
2. Las crisis provocadas por las fumigaciones obligaban a la gente a aceptar las ayudas, ya que no contaban con otra fuente de sustento económico.
3. Falta de planeación: las ayudas se entregaban sin verificar a las personas beneficiarias o sus necesidades; por ejemplo, se entregaba ganado a campesinos que no tenían tierra, lo que terminaba en la reventa de los animales.
4. Débil capacitación para sostener los proyectos productivos.

5. “Aplicación de modelos de siembra y cultivo no aptos para el ecosistema amazónico” (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 61).

6. Ausencia de estrategias para agregar valor a los productos de los campesinos ni para garantizar su comercialización, ya que no contaban con una demanda regional o internacional suficiente.

7. “Concentración de las ayudas en los mismos distribuidores” (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 61).

8. Desconocimiento de las organizaciones sociales que ya venían trabajando en el territorio, pero que no fueron beneficiadas.

9. Falta de transparencia en el manejo de los recursos invertidos (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Como se ha señalado a lo largo de la historia del Putumayo, este departamento ha sido visto como un territorio del cual extraer recursos: caucho, petróleo y coca para la exportación. Si hubiera existido voluntad política y agradecimiento por la riqueza que ha proporcionado al país, el Putumayo contaría con mejores condiciones, más oportunidades de empleo, educación y participación política. Sin embargo, se ha permitido el establecimiento de grupos armados ilegales que han operado como Estado en los territorios. Las FARC y las AUC, durante su vigencia, influyeron en la cultura y las dinámicas de la población civil, promovieron la expansión de los cultivos de coca y facilitaron que los gobiernos justificaran sus acciones punitivas y estigmatizantes sobre la población.

La coca trajo ciertos beneficios para algunos campesinos en un contexto de pobreza y exclusión: les permitió generar ingresos, mejorar sus condiciones de vida, financiar profesores para escuelas rurales, pavimentar calles o construir puentes, entre otros logros. Sin embargo, la cultura de la coca y del narcotráfico causó más perjuicios que beneficios: aumentaron las cantinas en zonas rurales, se incrementó la prostitución, proliferaron las armas, las violencias de género, los ajustes de cuentas y el afán por el enriquecimiento rápido, mientras disminuía el interés de los jóvenes por la educación. Todo ello generó un círculo de violencia y miedo en la población.

Las personas que habitan la Amazonía colombiana, incluido el Putumayo, han sido históricamente invisibilizadas por el Estado, a diferencia de sus recursos naturales, que han sido entregados a empresas transnacionales y protegidos por la fuerza pública. Esta exclusión

se ha interiorizado culturalmente en la población. Las comunidades rurales han expresado que el Estado no se ha hecho presente en sus territorios y solo ha asentado instituciones en las cabeceras municipales, con una oferta institucional escasa.

En términos de subsistencia, los campesinos han debido autoabastecerse, trabajar para las empresas petroleras, cultivar coca o unirse a las filas de grupos armados ilegales, circunstancias que perpetúan la precariedad, el estancamiento y la violencia en la región. Según Ramírez (2014): "para la élite dominante, la coincidencia de coca, narcotráfico y guerrilla lleva implícita como presupuesto indiscutible la generación de violencia y de acciones ilegales, lo cual legitima y prevé la implementación de medidas represivas por parte del Estado" (p. 183).

Como han señalado las organizaciones sociales, si el Estado no presta atención a las poblaciones de estos territorios excluidos, los grupos armados ilegales —actualmente bandas criminales o disidencias de las antiguas FARC o de las AUC— seguirán controlando los territorios, afectando a la población civil mediante desplazamientos, confinamientos, masacres y daños al medio ambiente.

2.4.1 Creación de la Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos

Debido a la connotación desprestigiada que ha recaído sobre los campesinos del Putumayo, quienes son comúnmente denominados "cocaleros"[31], estos han dotado su actividad de un sentido político y reivindicativo. Esto se evidencia en el momento en que se manifiestan o se organizan frente a los altos índices de violencia en sus territorios, así como frente a la represión y la fumigación implementadas por el Estado colombiano sobre este cultivo considerado ilegal. Los cocaleros buscan, a su vez, ser reconocidos de manera independiente a los grupos armados, desligándose de la imagen de guerrilleros o narcotraficantes, para consolidarse como un movimiento social autónomo y visible. Pretenden obtener reconocimiento social como interlocutores válidos y así poder negociar con los representantes del Estado, proponiendo alternativas más allá de la erradicación forzada de la planta, en aras

[31] Según Ramírez (2022), en el caso del Putumayo, en las áreas rurales surgieron los llamados colonos, allegados al departamento por el auge cocalero. Debido al vínculo de estas personas con el cultivo de la coca, que para el Estado era un cultivo ilegal, perdieron su reconocimiento de campesino, y en cambio se instaló la denominación colono cocalero, " Para la década del ochenta, el colono-campesino era representado en la prensa nacional como "enemigo del Estado y calificado como narcocultivador, coquero, cocacultivador y narco del siglo XX entre otros" (Rincón 2018, 131)" (p. 51), otras categorías que le fueron asignadas al campesino cocalero, fue la de campesino ilícito, hecho que conllevó a un distanciamiento entre ambos actores.

de que el país cumpla con las exigencias impuestas por Estados Unidos, pero también considerando políticas sociales y programas territorializados.

Desde la década de 1980 existían propuestas y organizaciones sociales que promovían la sustitución a los cultivos de coca. Por ejemplo, en el municipio de Puerto Caicedo, existía una iniciativa de desarrollo integral campesino denominada Grupo Nuevo Milenio, liderada por el padre Alcides Jiménez Chicangana. Este grupo proponía la construcción de fincas ecológicas autosostenibles, con un fuerte sentido de pertenencia a la Amazonía…

> En donde se garantizara la defensa de los alimentos; la producción agrícola con valor agregado; la recuperación, cuidado y reproducción de semillas nativas y el conocimiento de los productos y ecosistemas locales. Este enfoque implicaba un rechazo al monocultivo de coca ya que operaba como combustible de la violencia en la región… (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 23).

Sin embargo, estas propuestas comunitarias, incluso viniendo de la Iglesia, no fueron bien recibidas por algún grupo armado, ya que el padre Alcides Jiménez fue asesinado el 11 de septiembre de 1998, víctima de 13 disparos (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Es importante señalar que las ganancias ilícitas generadas por el narcotráfico no se invierten en el departamento del Putumayo; por el contrario, se trasladan a las tres ciudades más grandes del país: Bogotá, Medellín y Cali.

En 2006 se retomaron las fumigaciones con glifosato en todo el país, lo que provocó el desplazamiento masivo de 400 personas en La Hormiga y una cantidad indeterminada en Orito, además de una crisis alimentaria entre los habitantes. Frente a las afectaciones ocasionadas por el glifosato y el incremento del paramilitarismo, surge la Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, conformada por organizaciones de trabajadores rurales y sindicalizados (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

El 10 de junio de ese mismo año, en Puerto Asís, 100 delegados de organizaciones sociales de 11 de los 13 municipios del departamento se reunieron con representantes de los gobiernos nacional, departamental y municipal, con el objetivo de sustituir de manera real los cultivos de coca y generar bienestar para las poblaciones rurales. Fue en este espacio donde se decidió proseguir con la Mesa "como centro de concertación para presentar el documento final e iniciar un pacto regional en el mes de julio en la ciudad de Bogotá sobre desarrollo alternativo

y derechos humanos" (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 12). El objetivo general de la Mesa era:

> Lograr la sustitución real de los cultivos de uso ilícito y alcanzar para las comunidades rurales un estado de bienestar en lo político, social, económico, ambiental y cultural que permita una inserción real en la economía y contribuir con la paz y el desarrollo nacional y regional (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 12).

Asimismo, se definieron objetivos específicos en estos acuerdos, enfocados en el plan de desarrollo para la sustitución de los cultivos y en la participación de las comunidades en la toma de decisiones.

De esta forma se llevaron a cabo reuniones en Bogotá, donde se presentó una propuesta sólida de desarrollo integral para lograr la paz. La propuesta incluía apoyos productivos, posibilidades de comercialización, garantías de transformación, construcción o mejoramiento de vías, electrificación, condiciones de vivienda y de vida digna para las familias, entre otros aspectos (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Los liderazgos sociales mencionan que, en la construcción de esta propuesta de desarrollo, identificaron elementos del contexto que debían transformarse para mejorar sus condiciones de vida, como la necesidad de una política efectiva de "reforma agraria". Esta debía materializarse en la entrega de tierras a los campesinos, así como en el acceso a créditos, tecnología y mercados. Señalaban que dicha reforma se había visto obstaculizada por la implementación de políticas anticampesinas, como la firma de tratados de libre comercio (TLC) (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Posteriormente, se realizó la primera asamblea de organizaciones sociales el 25 de agosto de 2006 en Orito, con la intención de "analizar la situación social generada por las fumigaciones y detenerlas inmediatamente" (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 77). A este espacio asistieron 700 personas.

La realización de esta asamblea fue fundamental, pues permitió reunir a líderes sociales tras un periodo de represión a las expresiones sociales y manifestaciones de personas en diversos ámbitos que exigían sus derechos, después de la llegada de la segunda ola del paramilitarismo al departamento.

Luego de la asamblea, representantes de la Mesa buscaron reunirse con los gobiernos municipales y con el nacional para continuar con las propuestas y la implementación de los proyectos productivos. Solicitaban que los funcionarios respetaran a las comunidades indígenas y a otras que mantenían usos culturales específicos con la planta de coca, de modo que la implementación de las medidas no afectara la cosmovisión que estas comunidades tienen de dicha planta (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 77).

No obstante, el hecho de que se hubiera construido un proceso fuerte como el de esta Mesa y que se encontraran en constante negociación con la institucionalidad no significó la desaparición de las fumigaciones, las cuales continuaban de manera indiscriminada.

La presencia del Estado en los territorios se daba a través de fuerzas militares que, en el Putumayo, por ejemplo, prestaban más atención a la protección de los pozos petroleros que a las necesidades de los campesinos (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Las propuestas que se habían acordado quedaron incumplidas por parte del gobierno nacional, además de que no existía claridad, acompañamiento ni articulación con las administraciones municipales para llevar a cabo la territorialización de las acciones, de acuerdo con las condiciones locales. Según versiones de los líderes sociales, estos falsos compromisos respondieron a la intención de desviar la atención ante la crisis provocada por las fumigaciones (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Mientras delegados de las organizaciones sociales dialogaban con la institucionalidad, en los campos llegaban Grupos Móviles de Erradicación (GME), escoltados por el ejército o la policía, para arrancar o dañar los cultivos. Durante estas mismas jornadas, la población denunciaba que los GME robaban pertenencias y animales, e incluso, en algunos casos, violaban a mujeres que se encontraban solas en las fincas. Esta situación llevó a que las poblaciones cocaleras se organizaran y convocaran el primer paro liderado por esta Mesa (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Alrededor de 1.200 personas se movilizaron a Mocoa para hablar con el gobernador sobre las acciones de los GME. Aunque este espacio no generó acuerdos significativos, sí evidenció que, si existía un espacio participativo con las comunidades cocaleras, era el de la Mesa, cuyos miembros ya se encontraban fuertemente organizados y con amplio conocimiento de la problemática.

Para 2007, la intención principal de la Mesa fue la de construir Mesas municipales y aportar ideas a la construcción del Plan de Desarrollo Integral Campesino, al cual posteriormente se sumaron las comunidades indígenas y afrodescendientes. Entre sus grandes propuestas se encontraba un proyecto productivo basado en un modelo de granjas integrales, con manejo propio y en reconocimiento del ecosistema amazónico.

Durante los años 2007, 2008 y 2009, las comunidades de las inspecciones y veredas de los municipios comenzaron a trabajar en sus planes de desarrollo locales. Uno de estos casos fue el llamado "Plan de desarrollo por la paz y la reivindicación de los derechos de las comunidades indígenas, afros y campesinos del sector Puerto Vega-Teteyé y la Perla Amazónica". Entre sus propuestas se encontraban la soberanía, la autonomía y la seguridad alimentaria; la agricultura orgánica y agroecológica; la economía solidaria y el cooperativismo; la agroindustria; entre otras iniciativas relacionadas con el campo y la posibilidad de obtener ingresos económicos fuera del cultivo de coca (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

En 2010 continuaron las movilizaciones campesinas. Entre sus razones se encontraba el rechazo a la intensificación de la ofensiva paramilitar, expresada mediante amenazas y persecuciones, así como el rechazo a las afectaciones generadas por la actividad petrolera en varias veredas. Según el testimonio de un líder social:

> Cuando el Estado se acuerda de nosotros, hace presencia con las multinacionales y el ejército en busca de la seguridad para las inversiones del gran capital; cuando las multinacionales llegan lo primero que le piden al Gobierno es la seguridad. Entonces las comunidades son objeto de la violencia y se encuentran con un movimiento social organizado y nosotros, los dirigentes, que no tenemos más armas que nuestros argumentos, hacemos propuestas y enfrentamos este ciclo para detenerlo (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015, p. 138).

Luego de las movilizaciones en el departamento, se recrudeció la persecución a los líderes sociales, así como el desplazamiento de las comunidades y la dificultad para permanecer en el campo (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Para 2011, en el Putumayo se había creado una fracción del movimiento Marcha Patriótica, un movimiento político y social de izquierda originado en Bogotá, donde llegaron organizaciones sociales de base, varias de ellas también integrantes de la Mesa de Organizaciones Sociales (MEROS). Los líderes sociales de ambos espacios fueron reprimidos y estigmatizados, siendo considerados movimientos guerrilleros.

> Con base en esta lectura común, la Mesa y las organizaciones locales articuladas a Marcha decidieron convocar, en junio, una Marcha Humanitaria hacia Mocoa (15 de junio de 2012) con el fin de visibilizar la grave situación de derechos humanos (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

La intención de esta movilización era denunciar la crisis agraria, el conflicto social y armado, la crisis humanitaria, la carencia de derechos, la falta de acceso a tierras y la ausencia de recursos de inversión social (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Los temas trabajados en ese encuentro fueron cuatro: conflicto social y armado; política antidrogas y economía campesina; tierra, territorio y recursos naturales; crisis social, política y económica.

Sobre el punto de política antidrogas y economía campesina, se mencionó que, después de 12 años del Plan Colombia, aunque se han fumigado 800.000 hectáreas de coca, sigue habiendo cultivos en 68.000 hectáreas, lo que evidencia el daño ambiental y el rotundo fracaso de esta política. Además, la coca se ha extendido a otras regiones, generando afectaciones a la salud, a los productos de pan coger y al tejido social, conllevando a masivos desplazamientos.

Al año siguiente, en 2013, se desarrolló el gran Paro Agrario en todo el país, -donde sectores campesinos y simpatizantes, marcharon por mejores condiciones en el campo, y por estar en contra del TLC- en el que también participaron los movimientos sociales del Putumayo como la Mesa. A este espacio se llevaron propuestas elaboradas por las organizaciones sociales del Putumayo (Mesa Regional de Organizaciones Sociales del Putumayo, Baja Bota Caucana y Cofanía Jardines de Sucumbíos, 2015).

Hasta aquí se considera el caso de lo que ha sido la Mesa para el departamento. Sus acciones continuaron año a año, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población en general, buscando justicia y acceso a derechos mediante manifestaciones pacíficas en las calles y a través del diálogo con la institucionalidad.

Como conclusión, es importante aclarar que las medidas que, por décadas, se han implementado en Colombia para contrarrestar el narcotráfico y los cultivos de coca, mediante una visión represiva, persecutoria y estigmatizadora, enmarcada en la proclama de la "guerra contra las drogas" sobre algunas poblaciones, no han sido efectivas, por lo cual nos resulta la pregunta, ¿a quién le sirve seguir implementando un modelo fallido de ataque a las drogas que ha sido sostenido por décadas, pero que no ha dado los frutos esperados? Este país ha intentado cumplir con un compromiso que resulta imposible: lograr que en Colombia no se cultive ninguna planta de coca que no esté destinada al narcotráfico. Incluso en tiempos recientes, con

el uso de tecnología, experiencia y recursos invertidos en fuerza pública, el país no ha podido erradicar los cultivos, conservando el título —obtenido en la década de 1990— de ser el mayor productor mundial de cocaína.

CAPITULO 3

LA POLÍTICA DE DROGAS *RUTA FUTURO* DEL PRESIDENTE IVÁN DUQUE Y SU IMPACTO EN EL CAMPESINO COCALERO DEL PUTUMAYO

Este capítulo tiene la intención de analizar el gobierno de Iván Duque en términos generales, su intención de ir en contra del Acuerdo de Paz y las manifestaciones sociales que surgieron durante su mandato. Posteriormente, se abordará de manera directa la política de drogas "Ruta Futuro", sus implicaciones y resultados en el panorama nacional. Finalmente, se analizará lo que significó "Ruta Futuro" para el departamento del Putumayo y las consecuencias sobre la población campesina cocalera, ejemplificando un caso específico que demuestra las afectaciones provocadas por la implementación de esta política.

3.1 El Gobierno de Iván Duque: narcotráfico y Acuerdo de Paz

En las elecciones de 2018, Colombia eligió a Iván Duque como presidente, dejando en segundo lugar al candidato Gustavo Petro. Duque fue respaldado por el partido Centro Democrático, de orientación política de derecha, y gobernó junto a otras fuerzas de la misma línea ideológica durante cuatro años. Por su parte, Gustavo Petro, con su partido Colombia Humana, se posicionó desde la izquierda y, al quedar en segundo lugar, formó parte de la coalición de oposición al gobierno de Duque.

Durante la campaña, el candidato del Centro Democrático planteaba la necesidad de acabar con el Acuerdo de Paz con las FARC-EP o de modificarlo radicalmente, apoyándose en los resultados del plebiscito, en el cual su partido jugó un papel determinante, interpretando que esa también era la voluntad de la ciudadanía (Benavides y Borda, 2019, p.16). El discurso de odio y miedo hacia el enemigo interno —en este caso, los exguerrilleros— y su "toma del poder con su partido político" caló en la mentalidad de las personas, quienes votaron por él (Verdadabierta.com, 2022). Duque, además, afirmaba que este Acuerdo generaba impunidad hacia "los criminales más vulgares de nuestra historia" (Verdadabierta.com, 2022, párr. 24).

Durante su campaña, prometió presentar varias reformas constitucionales para evitar que el delito de narcotráfico fuera amnistiable, como se aceptaba en el Acuerdo de Paz, en el cual se reconocía que el narcotráfico había sido un medio para la lucha ideológica y no su

finalidad o interés primordial. A su vez, atacó el mecanismo de justicia transicional, la JEP, que juzgaría por igual a exguerrilleros y agentes del Estado, como la fuerza pública, quienes históricamente han contado con un sistema judicial propio, evitando la justicia ordinaria, lo que ha conllevado a casos de imparcialidad en las penas.

En esa misma campaña del uribismo por la presidencia, se mencionó la frase "hacer trizas el Acuerdo de Paz", pronunciada por Fernando Londoño, integrante del partido Centro Democrático, al que también pertenece el expresidente Álvaro Uribe. Esta expresión se dio en mayo de 2017, pocos meses después de la firma del Acuerdo.

De haber dependido exclusivamente del gobierno de Duque, las víctimas del conflicto armado no habrían obtenido las 16 curules en el Congreso de la República, pues apelaron y presentaron una solicitud de nulidad contra la decisión de la Corte Constitucional, la cual consistía en exigir al gobierno que desarchivara el proyecto de ley sobre las curules y sancionara la normativa: "Finalmente, el pasado 3 de agosto el gobierno nacional firmó y expidió —por presión externa— el acto legislativo que crea las CTEP,[32] una medida de reparación política, simbólica e histórica con las comunidades más afectadas por el conflicto armado" (Informesderechoshumanos.com, 2021).

Con esta situación, en la que no se permitió el avance de la implementación del Acuerdo, se evidencia que desde el inicio no hubo voluntad política por parte del gobierno de Duque. Por ejemplo, en el caso de las curules, que permitirían a las víctimas tener representatividad en el Congreso, aunque eran fundamentales para la participación de organizaciones sociales —incluidas las de campesinos cocaleros—, generaban la probable desestabilización del statu quo, así como la pérdida de privilegios de quienes históricamente han detentado el poder.

Durante el gobierno de Duque también se presentaron actos de corrupción por parte de funcionarios y congresistas, relacionados con recursos destinados a la construcción de paz, específicamente del programa OCAD-PAZ,[33] "quienes se habrían quedado con cerca de 114 millones de dólares (500 mil millones de pesos colombianos), y que fueron denunciados hace poco más de un mes por dos periodistas de la cadena radial BLU Radio, quienes investigaron el tema durante seis meses" (Verdadabierta.com, 2022, párr. 6). Asimismo, las comunidades en los territorios cocaleros denunciaron la militarización ordenada por el gobierno nacional.[34]

[32] Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

[33] Órgano Colegiado de Administración y Decisión para la Paz: "encargado de la aprobación de proyectos de inversión relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz" Transparencia por Colombia. (s.f.).

[34] Esta circunstancia fue denunciada por organizaciones de derechos humanos en el Putumayo. Las denuncias serán expuestas más adelante, cuando se hable específicamente del departamento.

Según Canal Programas del Congreso (2020),[35] la manera en que el presidente Duque respondió al Acuerdo de Paz y a los cultivos de uso ilícito se explica por diferencias ideológicas y por la histórica relación de Colombia con Estados Unidos, que se ha consolidado como un socio incondicional en América Latina. Esta relación ha traído beneficios a ciertos sectores económicos y políticos del país por su alineamiento, mientras que ha marginado a poblaciones vulnerables, perpetuando la desigualdad entre los ciudadanos. Aunque esta relación cambió parcialmente durante el gobierno de Santos, no fue diferente en el gobierno de Iván Duque.

Además de los lineamientos impuestos por Estados Unidos, había una situación nacional relevante: en los últimos diez años, Colombia ha experimentado un aumento en el consumo de sustancias psicoactivas (Ministerio de Justicia, 2018). Ante esta realidad, el gobierno debía actuar. La amplia variedad de sustancias en el mercado permitió al gobierno de Duque continuar con la visión prohibicionista sobre las drogas, enfocándose también en la persecución de bandas criminales dedicadas al narcomenudeo o microtráfico.

> En las intervenciones gubernamentales en materia, se plantearon una serie de medidas criminalizantes contra el consumo (como fue la penalización de la dosis mínima en el Decreto 1844 de 2018), el ataque al microtráfico por sobre las grandes estructuras y mafias (la propuesta de la penalización de los jíbaros y expendedores urbanos, incluido en el mismo decreto) y el proyecto para retomar la fumigación aérea como principal medida para acabar con los cultivos ilícitos (Rodríguez y Guerrero, 2023 p.14).

El Decreto 1844 de 2018, promulgado durante el gobierno de Duque, formó parte de su política de lucha contra las drogas, enfocándose en el consumo de sustancias psicoactivas en espacios públicos. Esta norma otorgó a la Policía Nacional la facultad de confiscar y destruir la droga, incluso si se trataba de la dosis mínima. Aunque no penalizaba el consumo como delito, sí limitaba el derecho al porte personal, imponiendo medidas correctivas —no penales— como multas o decomisos. Aunque se presentó como una medida para combatir el microtráfico, también afectó a los usuarios recreativos o consumidores personales. Más adelante, en 2022, la Corte declaró este decreto inexequible (inconstitucional), al considerar que vulneraba el derecho al libre desarrollo de la personalidad y señalando que el Estado debía abordar el consumo desde una perspectiva de salud pública y no punitiva (Gobierno de Colombia, 2018).

Un año después, se presentó el Decreto 2362 de 2019, expedido por el gobierno de Duque, cuyo objetivo fue reactivar la erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión

[35] En el año 2020, un grupo de congresistas de Colombia realizaron una conferencia internacional sobre la Política de Drogas, con una mirada progresista y no punitiva de la misma. En el espacio invitaron a académicos conocedores del tema, así como a líderes indígenas que llevaban tiempo en la regulación y generación de productos de la planta de la coca.

aérea con glifosato. Esta práctica había sido suspendida en 2015 durante el gobierno de Santos, como parte del compromiso con los cultivadores de coca y con el Acuerdo de Paz, debido a las graves preocupaciones sobre sus efectos en la salud y el medio ambiente. El decreto fue objeto de críticas por parte de organizaciones sociales, ambientales, comunidades étnicas y defensores de derechos humanos. Entre las principales críticas se encontraba su eficacia cuestionada, ya que expertos y académicos señalaron que la aspersión aérea no había demostrado ser una estrategia efectiva y sostenible, mientras que sí podía generar conflictos sociales y desplazamientos forzados (Torres González, O., & Rodríguez Martínez, C. E., 2022).

En esta misma línea, en 2021 se expidió el Decreto 380, nuevamente presentado por el gobierno de Duque, formulado para establecer un marco normativo que regulara los riesgos asociados a la aspersión aérea con glifosato (Ámbito Jurídico, 2021, 13 de abril).

Estos decretos resultaron altamente controvertidos y fueron señalados por no generar logros significativos en la disminución del consumo o de los cultivos de uso ilícito. Estas acciones se sumaban a otras estrategias que se han implementado durante décadas, como la captura y extradición de personas vinculadas al narcotráfico.

Puede decirse que la "guerra contra las drogas" como método para confrontar el narcotráfico en Colombia y en otros lugares del mundo no logra cambios significativos en el negocio, ya que el narcotráfico se ha mantenido. Lo que ocurre cuando se ataca a la cabeza de un grupo es que la organización, como tal, no se disuelve —como sí sucedió con el asesinato de Pablo Escobar y el Cartel de Medellín— sino que es reemplazada (Adam Isacson en Canal Programas del Congreso, 2020, 2h19m).

Por su parte, Adam Isacson, director de WOLA, sostiene que es más difícil combatir el crimen organizado que una insurgencia, pues esta última enfrenta al Estado de manera directa. Las FARC, que hicieron uso del narcotráfico, lograron ser debilitadas en el campo de batalla en gran parte porque decidieron enfrentarse directamente al Estado, lo que atrajo toda su atención. Sin embargo, organizaciones como las AUC, el Cartel del Norte del Valle y los narcotraficantes de bajo perfil evitan enfrentarse al Estado. Los grupos que actualmente operan en la ilegalidad, sin carácter ideológico, lo hacen a través de su relación con la legalidad: con el Estado, con algunos sectores de las fuerzas armadas, y con los sectores político y empresarial, sobornando a las instituciones, especialmente a nivel local (Adam Isacson en Canal Programas del Congreso, 2020, 2h30m).

En definitiva, el gobierno de Duque representó un retroceso en un tema tan importante para el país como lo es el Acuerdo de Paz con las FARC-EP, y al punto de sustitución de cultivos de uso ilícito. Desde su campaña presidencial manifestó abiertamente su intención de

modificar o desmantelar el Acuerdo, argumentando que generaba impunidad y beneficiaba de manera injusta a los exguerrilleros. Ya en el poder, mantuvo su falta de voluntad política para cumplir lo pactado, además de perpetuar una visión criminalizadora hacia el campesinado cocalero, lo que generó desconfianza hacia el Estado y la persistencia de la violencia.

Sus acciones, como la criminalización del consumo y el microtráfico mediante el Decreto 1844 de 2018, y la reactivación de la fumigación aérea, no lograron debilitar de forma efectiva las estructuras del narcotráfico, sino que solo afectaron y encarcelaron a poblaciones vulnerables, víctimas de la desigualdad estructural del país.

3.1.1 Las manifestaciones sociales de 2021 contra el gobierno de Iván Duque

Por las decisiones administrativas y políticas que tomaba el gobierno de Duque, en Colombia se produjeron grandes manifestaciones por parte de la población civil. Una de ellas ocurrió el 21 de noviembre de 2019, con la participación de diversos sectores sociales y una notable presencia juvenil en las calles y en las redes sociales. Las razones de esta movilización fueron el rechazo a una posible reforma laboral y pensional —que generaba perjuicios a los trabajadores—; el repudio a la violencia contra líderes sociales y al incremento de los asesinatos de excombatientes, ligado al incumplimiento del Acuerdo de Paz con las FARC; y la exigencia de una mayor inversión en la educación superior, entre otros motivos. Durante este periodo de manifestaciones, se registraron casos de abuso policial por parte del ESMAD (Escuadrón Móvil Antidisturbios) y denuncias de violaciones a los derechos humanos (El Espectador. 2019, 21 de noviembre).

Otra de las manifestaciones importantes durante el gobierno de Duque se desarrolló en 2021, iniciando el 28 de abril y prolongándose hasta el mes de junio. La gota que derramó el vaso fue el rechazo a una reforma tributaria que el gobierno buscaba implementar, la cual afectaba principalmente a las clases medias y bajas, al pretender aumentar impuestos a productos de la canasta básica, ampliar el cobro del IVA y modificar el impuesto de renta. Las tensiones entre la población civil y el gobierno venían acumulándose desde 2019, y la situación se agravó durante la pandemia de 2020, con el aumento del desempleo, la pobreza y la dificultad para acceder a servicios básicos como salud y educación (CNN en Español. 2021, 10 de mayo).

En esta movilización participaron estudiantes universitarios y de secundaria; centrales obreras como la CUT[36] y Fecode;[37] comunidades indígenas, especialmente del CRIC[38] en el Cauca; jóvenes de grandes ciudades organizados en grupos conocidos como "primeras líneas"; organizaciones campesinas; colectivos feministas; ambientalistas; defensores de derechos humanos, entre otros.

Durante las manifestaciones de 2021 se violó el derecho a la protesta pacífica. Según la campaña Defender la Libertad, durante el paro nacional de ese año se registraron 87 homicidios contra civiles, 106 personas víctimas de violencias basadas en género, 3.473 personas detenidas de forma arbitraria y 1.917 personas heridas; de estas, 96 sufrieron lesiones oculares causadas por la Policía Nacional. La posición del Gobierno Nacional frente a la represión fue considerar la situación como un problema de orden público, evitando así desarrollar espacios de diálogo que permitieran canalizar las demandas sociales (CSPP,[39] 2022 en Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD), Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU) y Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (Alianza), 2022). De este modo, el gobierno violó lo establecido en el punto dos del Acuerdo de Paz, que reconoce y garantiza la movilización social y la protesta pacífica.

Los jóvenes que salieron a manifestarse fueron estigmatizados, perseguidos y criminalizados. El ministro de Defensa, por ejemplo, manifestó en diferentes escenarios la necesidad de acelerar los procesos judiciales contra los considerados "vándalos" en el marco de las protestas (informesderechoshumanos.com, 2021), con el objetivo de encarcelarlos. No puede dejarse de lado que diversos sectores de la población del Putumayo también se manifestaron, entre ellos los campesinos y campesinas cocaleras, quienes exigían el cumplimiento del Acuerdo de Paz y, en particular, del punto cuatro sobre la sustitución de cultivos de uso ilícito. Estos campesinos también fueron reprimidos por la fuerza pública.

Por su parte, Duque cuestionó a los organismos internacionales garantes de los derechos humanos por producir y difundir informes sobre las violaciones cometidas durante las jornadas de protesta de 2021, exacerbando la violencia en los territorios donde el conflicto armado estaba latente, afectando a campesinos cultivadores de coca y comprometiendo la vida de líderes sociales, autoridades étnicas y excombatientes de las FARC. Además de cuestionar estos informes, desconoció las recomendaciones que, año tras año, hacían los organismos de

[36]Central Unitaria de Trabajadores de Colombia
[37]Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación
[38]Consejo Regional Indígena del Cauca
[39] Comité de Solidaridad con los Presos Políticos

derechos humanos al respecto. De esta manera, durante su gobierno, el presidente Duque respaldó de manera incondicional a la Fuerza Pública, sin cuestionarla pese a las reiteradas denuncias de violaciones a los derechos humanos, incluidas las de violencia basada en género: "De acuerdo con la organización Indepaz, entre el 7 de agosto de 2018 y el 1 de agosto de 2022, fueron asesinados en el país 957 líderes, lideresas y defensores de derechos humanos, así como 261 excombatientes firmantes del Acuerdo de Paz, y se perpetraron 313 masacres, que dejaron 1.192 víctimas" (Verdadabierta.com, 2022).

Estas cifras de violaciones a los derechos humanos se deben a la combinación del incumplimiento del Acuerdo de Paz y la adopción de una estrategia de seguridad orientada a la guerra.

Los cuatro años del gobierno de Duque estuvieron caracterizados por los incumplimientos de los programas pactados en el Acuerdo de Paz y por la falta de voluntad política para implementar acciones que mejoraran la situación de la población, como la protección de defensores de derechos humanos y excombatientes. Hubo denuncias de que la mayoría de los recursos se destinaban a gastos de funcionamiento y no a metas concretas; lo preocupante es que, al no definir objetivos claros, las entidades responsables carecieron de un punto de llegada en cada caso, lo que debilitó su gestión.

Asimismo, se presentaron dificultades por la ausencia de oficinas o seccionales sólidas del Estado en los territorios, lo cual ocasionó retrasos en la ejecución de los programas. Faltaron medidas que garantizaran la participación ciudadana, pues se registraron demoras en la creación y conformación de instancias de participación y control ciudadano, como veedurías y observatorios de transparencia incluidos en el Plan Marco de Implementación (PMI). Además, se mantuvieron elevadas cifras de asesinatos de líderes sociales, un alto nivel de centralización en la toma de decisiones y una escasa capacidad y autonomía de las entidades locales, entre otros problemas.

3.1.2 Las exigencias de las organizaciones sociales de Putumayo al gobierno de Duque (2021-2022)

El investigador comenzó a participar en los espacios sociales a partir de abril de 2021, cuando diversos sectores sociales en todo el país decidieron convocar un paro nacional. Inicialmente, su participación se dio en escenarios juveniles, para posteriormente integrarse a espacios donde se reunían otros sectores, acercándose especialmente a los procesos campesinos existentes en el departamento.

El paro nacional obligó al gobierno de Duque a ceder y sentarse a negociar las propuestas de los sectores sociales. Aunque la intención era negociar temas de gran envergadura y estructurales que beneficiaran a la mayoría de la población, el gobierno optó por desarticular el proceso de movilización, dividiendo las negociaciones por regiones, lo que debilitó la fuerza de las propuestas. Esto se evidenció en las mesas de negociación que se realizaron con las organizaciones sociales en el departamento de Putumayo, en varias de las cuales participó el investigador, recogiendo insumos que serán expuestos a continuación.

A nivel departamental, entre las múltiples peticiones formuladas durante las movilizaciones, esta investigación se centrará en aquellas vinculadas al campo y al conflicto armado en general, y a los campesinos cocaleros en particular: el reconocimiento del campesinado como sujeto especial de derecho;[40] el respeto y apoyo a las guardias campesinas; la industrialización en beneficio de los sectores populares; la construcción de una región libre de conflicto para la población juvenil, eliminando el riesgo de reclutamiento; apoyos a emprendimientos para evitar que los jóvenes se dediquen al raspado de coca; la creación de una Universidad Andinoamazónica; una transformación cultural que erradique la idea del dinero fácil o rápido asociado al narcotráfico; el apoyo a escuelas políticas, sociales y culturales en los territorios; el control de armas, debido al riesgo asociado a la condición de frontera; la creación de centros de derechos humanos en el territorio, entre otras.

Tras el estallido social y por la presión de la sociedad civil, el gobierno convocó mesas de diálogo por regiones, incluyendo a las comunidades campesinas cocaleras. El investigador participó en varias de estas mesas regionales de negociación con el gobierno nacional de Iván Duque, realizadas en algunos municipios del Putumayo.

El jueves 8 de julio de 2021, en Puerto Asís, se instaló la primera mesa de negociación del paro, con la presencia de instituciones del gobierno nacional, departamental y local. Esta primera mesa de discusión y concertación versó sobre el Acuerdo de Paz con las FARC, el cual debía ser abordado en sus cinco puntos, pero no fue así: no hubo representación profesional ni institucional para tratar el punto 5, relativo a las víctimas; además, se comunicó que el punto 4, relacionado con la solución al problema de las drogas ilícitas, se abordaría en una mesa aparte, para tratarlo de manera específica y detallada.

Esta primera mesa estuvo mayoritariamente representada por campesinos, junto con personas interesadas en el tema, como el propio investigador. En otra sala, pueblos indígenas

[40] Solo se ha visto el campesino como productor agrícola (o pequeño industrial) y no en su complejidad, por lo cual, existe la necesidad de revindicar el campesino, identificarlo a nivel internacional.

y comunidades afrodescendientes del departamento realizaron su propia mesa de diálogo en paralelo, reclamando el enfoque diferencial étnico, del cual carecían los campesinos. Allí se trató el caso de los resguardos indígenas con cultivos de coca en Putumayo.

En la reunión, en un primer momento, los líderes sociales expusieron las problemáticas del departamento, denunciando el incumplimiento de los PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial). Señalaron que, al momento de implementar dichos programas, el gobierno intentaba imponer otras acciones y que, en caso de que la población no las aceptara, entonces "se joden".

Además, criticaron que en los proyectos de los PDET no se tuvo en cuenta la vocación ni la calidad del suelo: "los suelos del Putumayo son ácidos, por lo cual algunos productos pueden no darse". También se mencionó la discusión vigente entre los cocaleros sobre si retirar la coca antes o después de la implementación de los PDET, ya que las comunidades denuncian incumplimientos desde el inicio mismo de las obras sociales. Si erradicaban la coca previamente, corrían el riesgo de quedarse sin ingresos económicos. Otro comentario fue que la sustitución debe ser considerada a largo plazo, erradicándose de forma gradual, porque "¿de qué vivirían los campesinos mientras tanto?". Hasta ahora no existen alternativas reales a la coca, lo que llevó a un líder a denunciar: "al hombre (cultivador) lo pueden masacrar, matar, desaparecer, pero su mujer terminará por seguir cultivando coca".

Asimismo, en la reunión se recomendó a las alcaldías que prioricen los proyectos enmarcados en los PDET, en lugar de diseñar nuevos planes de desarrollo municipales. Se denunció también el abuso de la Policía Antinarcóticos contra los cultivadores de coca, debido a la excesiva fuerza utilizada durante las erradicaciones. Se habló de la necesidad de promover una pedagogía por la paz, lo cual es fundamental en un territorio tan conflictivo.

Los líderes expresaron su preocupación e inconformidad con el punto 1 del Acuerdo, el de la Reforma Rural. Solicitaron información precisa: ¿cómo ha avanzado la entrega de tierras en cada municipio? ¿Cuántas hectáreas se van a formalizar en este periodo presidencial? Este punto es crucial, pues incluye al campesinado cocalero y prioriza a la mujer rural para la adquisición de tierras (Trabajo de campo, 8 de julio de 2021).

El problema fue que las instituciones del gobierno nacional acudieron a dar informes, pero no llevaron compromisos concretos sobre la adjudicación de tierras en el Putumayo. La Agencia Nacional de Tierras (ANT), ante la insistencia de los asistentes sobre la entrega de tierras, no supo explicar de dónde provenían las tierras ni cómo se determinaron las cifras que mencionaron: "dicen que hay tierras para entregar, pero no dicen dónde". Esto genera preocupación en la población, que teme ser expulsada o reubicada del lugar que habita.

La comunidad propuso al gobierno nacional la entrega de 5.000 hectáreas de tierra para el departamento de Putumayo, a lo cual el gobierno respondió que no podía comprometerse.

Como conclusión de este primer espacio de negociación en el que participé, reconozco que el gobierno de Duque, a través de sus representantes, no mostró voluntad política para resolver las problemáticas de los habitantes en sus territorios. Esta mesa, que abordaba el Acuerdo de Paz, era fundamental para la pacificación de la región; sin embargo, el gobierno no dio respuestas, evidenciándose su interés en dilatar los espacios para desgastar a la población y evitar asumir compromisos.

Posteriormente, se presentó la mesa de Educación y Juventud. Esta era de gran importancia para un sector clave de la sociedad: los jóvenes, muchos de ellos afectados por la violencia del conflicto armado, ya que en Putumayo persiste el reclutamiento de menores, a veces de forma involuntaria, y en otras, persuadiéndolos mediante la oferta de un salario que difícilmente obtendrían por otros medios.

Entre las diversas propuestas de la mesa de educación se encontraban: la creación de una universidad pública, acreditada y de calidad (que hasta la fecha no existe en el departamento); la incorporación de una cátedra amazónica con enfoque territorial y diferencial de género; la construcción e implementación de la política de juventudes; la puesta en marcha de estrategias de becas, financiación y cobertura para la educación superior, con gratuidad para los estratos 1, 2 y 3; la garantía de la ley de primer empleo para los jóvenes de la región; y el otorgamiento de capital semilla para la creación de medianas y pequeñas empresas y apoyo a emprendimientos.

Las conclusiones que me dejó la participación en esta mesa fueron similares a las de la anterior: no hubo voluntad política por parte del gobierno nacional. La mayoría de las propuestas fueron rechazadas, y aunque como jóvenes insistimos en la importancia de tener una universidad pública en el territorio y en la necesidad de contar con garantías de sostenimiento, el gobierno volvió a responder negativamente.

Además, un hecho extraordinario fue que, de todas las mesas de negociación, la de los jóvenes fue la más militarizada, con exigencias de control y registro de los asistentes, así como de revisión de sus pertenencias. Esta estigmatización hacia la juventud se vivió en todo el país, considerándonos como vándalos, auspiciadores de guerrillas, entre otros señalamientos.

El 20 de julio de 2021, en la mesa de Soberanía Alimentaria y Economías Propias, se formularon las siguientes propuestas: fortalecimiento y establecimiento de la agroindustria de los productos promisorios de la región andinoamazónica, con seguimiento a su comercialización nacional e internacional; garantía de asistencia técnica rural y dotación de

activos productivos, reconociendo las particularidades territoriales y culturales, de modo que se pueda competir con los productos nacionales; protección de las semillas nativas para la autonomía alimentaria en toda la región; fortalecimiento de los mercados campesinos y las plazas de mercado, con sus respectivos centros de acopio, donde el campesinado pueda llevar sus productos según sus usos y costumbres; y, por último, garantizar recursos para implementar líneas productivas en todas sus etapas: siembra, implementación, transformación, comercialización y consumo.

A partir de las propuestas antes mencionadas, se da cuenta, que el sector campesino sabe muy bien lo que desea, y de qué manera implementarla. Esta mesa también fue importante para mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población rural; sin embargo, tampoco hubo voluntad política por parte de las instituciones.

En la siguiente mesa, de Justicia y Derechos Humanos, los defensores formularon propuestas como: dar cumplimiento a la Mesa Territorial de Garantías, con su respectivo plan de acción y presupuesto; crear medidas de protección colectivas para comunidades y organizaciones campesinas; poner en funcionamiento la unidad de investigación especializada y autónoma para esclarecer los crímenes y asesinatos de líderes sociales; y construir un Observatorio de Derechos Humanos.

Aunque esta mesa también era de gran importancia para las comunidades rurales en casos de manifestaciones sociales o denuncias públicas, no pude asistir al espacio por un viaje.

En otra fecha, la mesa que trató la problemática social cocalera se formularon propuestas como: establecer espacios de concertación con las comunidades campesinas cocaleras para transitar hacia caminos alternativos en la región andinoamazónica; reglamentar el uso lícito de los cultivos de coca con fines medicinales, terapéuticos y tradicionales, con la participación de los cocaleros de la andinoamazonia; la suspensión inmediata de las erradicaciones forzadas de cultivos de coca y las aspersiones con glifosato o cualquier sustancia tóxica, en cumplimiento de las órdenes judiciales; la derogación del Decreto 333 de abril de 2021 y del Decreto 380 de abril de 2021; y la derogatoria de la Resolución 694 de 2021 emitida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), que reglamenta la aspersión con glifosato.

Las anteriores mesas de negociación fueron solo algunas de las tantas que se realizaron en el departamento entre los sectores sociales y el gobierno nacional, con participación también de los gobiernos departamental y municipal. Aunque el paro tuvo la fuerza de doblegar al gobierno, finalmente se desescaló la protesta, dividiendo el paro nacional por regiones.

Los líderes sociales participaron con la esperanza de ser escuchados y llevar buenas noticias a sus comunidades; sin embargo, este gobierno no representó los intereses del pueblo, de los más vulnerables ni de los excluidos. De estas manifestaciones quedaron la estigmatización y el encarcelamiento de los jóvenes organizados en las 'primeras líneas'; la percepción de que la protesta era financiada por grupos armados ilegales con la intención de desestabilizar al Estado y las instituciones; y la impunidad en las violaciones de derechos humanos por parte de la fuerza pública, entre otros efectos.

3.2. Política de drogas Ruta Futuro: implementación y resultados

Para abordar la política de drogas *Ruta Futuro*, es necesario realizar algunas aclaraciones sobre cuáles son y qué significan los enfoques existentes para tratar las drogas ilícitas, con el fin de determinar el tipo de perspectiva adoptada por el gobierno de Iván Duque en la implementación de esta política.

Existen dos visiones principales para abordar "el problema" de las drogas. Por un lado, el enfoque prohibicionista, surgido de la guerra contra las drogas, ampliamente documentado a nivel mundial mediante experiencias reales, como el caso de Colombia con el *Plan Colombia*, o el de Afganistán[41] en la lucha contra los opioides. Por otro lado, el enfoque de salud pública, más reciente, adoptado en el Acuerdo de Paz, que busca orientarse hacia la prevención y la reducción de daños, dejando en segundo plano la preocupación por la producción y la oferta de drogas.

El enfoque prohibicionista basa sus argumentos en la idea de que el adicto es un enfermo incapacitado, que sufre ansiedad y que no puede autorregularse de manera independiente, por lo cual requiere intervención. Este malestar reduce severamente su bienestar e integración social, afectando su desempeño académico o laboral y, en consecuencia, generando mayor desempleo (Keefer et al., 2010 en Morales et al., 2021).

Según Keefer et al. (2010 en Morales et al., 2021), el valor del individuo radica en su utilidad para la sociedad. Por lo tanto, si no está en condiciones de contribuir o trabajar, como

[41] Afganistán ha sido una de las principales fuentes de opio—y, por lo tanto, de heroína—por muchos años, "Las ganancias que genera la producción de la heroína -un derivado del opio- son utilizadas para financiar al Talibán y a otros grupos llamados islamistas como Estado Islámico y al Qaeda". "Estados Unidos se gastó US$1.500 millones desde 2001 en su lucha contra el opio en Afganistán. Pero, aun así, ese negocio sigue floreciendo" (BBC News,2019, párr.7).

sucede con las personas en situación de consumo problemático en las calles, es considerado alguien que debe ser reparado o desechado.

Otro argumento que respalda este enfoque es la necesidad de limitar la disponibilidad de drogas a poblaciones vulnerables, como niños, niñas y adolescentes,[42] así como el cumplimiento de las leyes y los convenios internacionales sobre drogas,[43] cuyo acatamiento es obligatorio.

Asimismo, existen otros argumentos a favor del prohibicionismo, como la idea de que el consumo de drogas conduce a la comisión de delitos. Goldstein (s.f. en Vallejo, 2022), siguiendo esta noción ampliamente extendida en el imaginario social, distingue tres tipos de delitos asociados al consumo de drogas: "los psicofarmacológicos, los económicos compulsivos y los sistémicos" (p. 202). Según este autor, los delitos derivados de causas psicofarmacológicas son tres: a) el consumo induce comportamientos violentos; b) el consumidor se vuelve más propenso a la victimización violenta; y c) el consumo infunde coraje para la comisión de crímenes violentos (p. 202).[44]

El segundo tipo, denominado delito económico compulsivo, se refiere a la violencia que genera el consumidor al necesitar dinero para adquirir drogas y evitar el síndrome de abstinencia (Vallejo, 2022).[45] En otras palabras, la incapacidad para soportar el malestar lo impulsa a hacer cualquier cosa para conseguir la siguiente dosis.

El tercer tipo, el delito sistémico, implica que, en algunas ocasiones, se cometen asesinatos para "saldar una deuda"; se ejerce justicia por mano propia cuando los microtraficantes o "jíbaros" no encuentran otras alternativas, dado que este tipo de conflictos no se resuelve en la justicia legal u ordinaria, sino entre los involucrados.

Los argumentos anteriores se utilizan para considerar el consumo de drogas como un mal moral, "que el Estado tiene el deber de limitar mediante medidas represivas" (Morales et al., 2021, p. 115).

[42]Según laUNODC (s.f., p. 9)"La falta de conocimiento sobre las sustancias y las consecuencias de su consumo son algunos de los principales factores que aumentan la vulnerabilidad de un individuo… Huelga decir que los jóvenes marginados pertenecientes a comunidades de bajos recursos, con escaso o ningún tipo de apoyo familiar y un acceso limitado a la educación, corren un riesgo especial. En esta misma situación se encuentran los niños, individuos y comunidades que sufren las consecuencias de la guerra o de los desastres naturales."

[43]Como la Convención de Viena de 1988 o la Declaración de la ONU de 1998, entre otros.

[44]Según Goldstein (s.f. en Vallejo, 2022)menciona, "los estudios científicos coinciden en que no hay evidencias significativas que vinculen el consumo de drogas ilícitas a la comisión de crímenes psico-farmacológicos" (p. 202). Hay más probabilidad de personas con alcohol en la comisión de delitos, que con otras drogas.

[45]Goldstein(s.f. en Vallejo, 2022)también señala sobre este tipo de delitos que, "la prohibición no previene ni disminuye los crímenes económicos compulsivos: los favorece" (p. 203).

En cuanto a la posibilidad de legalizar las drogas, quienes apoyan el enfoque prohibicionista sostienen que el fácil acceso incrementaría el consumo y, por ende, el abuso, lo que generaría un mayor gasto público en rehabilitación o superación de la farmacodependencia. Sin embargo, este argumento es especulativo, pues estudios realizados en otros países muestran que, por ejemplo, en Uruguay o en algunos estados de Estados Unidos, la legalización del cannabis no incrementó su uso (Morales et al., 2021).

Otro argumento en defensa del enfoque prohibicionista es que la prohibición sirve como un medio para golpear las estructuras o bandas criminales que alimentan la violencia y reproducen el narcotráfico (Cooper, 2018; Coyne y Hall, 2017; Keefe et al., 2010 en Morales et al., 2021).

Por su parte, las posiciones contrarias al enfoque prohibicionista son diversas, e incluso fueron expuestas por el expresidente Juan Manuel Santos en foros internacionales como las Naciones Unidas[46], donde evidenció el fracaso de la guerra contra las drogas en países como Colombia. En consecuencia, promovió una visión más progresista basada en la sustitución voluntaria de cultivos por parte de los campesinos cocaleros, el respaldo a la Reforma Rural Integral en el Acuerdo de Paz con las FARC, y el enfoque de salud pública en el tratamiento del consumo. Así como el expresidente Santos, otros líderes políticos y académicos han criticado el enfoque prohibicionista por su fracaso en países productores de drogas, como lo ha señalado Thoumi (2021).

Entre las razones para no aceptar este enfoque se encuentran las siguientes: el enfoque punitivo ha servido para perpetuar las desigualdades sociales, adjudicando a determinadas poblaciones, mediante discursos racistas y xenófobos, la responsabilidad por el consumo y la comercialización de drogas. Esto sucede, por ejemplo, con la población afrodescendiente o afroamericana en Estados Unidos, que constituye el mayor porcentaje de presos por crímenes relacionados con drogas (Rodríguez y Guerrero, 2023); o con la discriminación hacia migrantes como mexicanos o chinos. Además, las personas encarceladas por delitos de drogas suelen ver restringido su acceso a servicios educativos, lo que perpetúa el crimen, la reincidencia y el consumo de sustancias psicoactivas.

Asimismo, las acciones de la guerra contra las drogas en países productores han generado el desplazamiento forzado de sus ciudadanos hacia Estados Unidos en busca de una

[46]Sesión Especial de la Asamblea General sobre el Problema Mundial de las Drogas. Naciones Unidas, Nueva York – 21 de abril de 2016.En este espacio, el expresidente Santos, mencionó que el consumo de drogas es un problema de salud pública y por lo tal, no amerita un tratamiento criminal, además reconoció que las medidas represivas han recaído de manera desequilibrada sobre los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico, los pequeños cultivadores y los consumidores.

mejor calidad de vida, lo cual a su vez origina políticas migratorias más punitivas en las fronteras, aunque los responsables no lo admitan.

Esta situación tampoco es ajena a las cárceles colombianas, donde existen actos racistas de control que atraviesan no solo la criminalización y la actuación de la justicia en casos particulares, sino también las prácticas de discriminación al interior de los centros penitenciarios. Allí se reproducen dinámicas de diferenciación hacia sujetos negros(as), empobrecidos(as) y violentados(as), en una estructura blanco-mestiza y heterosexual (Bello, 2015 en Rodríguez y Guerrero, 2023).

En Colombia, una de las consecuencias del método represivo en la lucha contra las drogas ha sido la desigualdad en las penas y el tratamiento hacia las mujeres, muchas de las cuales son cabezas de hogar. Aunque los índices indican que el consumo y contrabando son predominantemente masculinos, y que la criminalización recae más sobre los hombres, para las mujeres no existe un enfoque diferencial en las penas ni en las acciones de reparación. Las mujeres, en relación con la reducción del consumo y su tratamiento, han padecido mayores violencias que los hombres. Rodríguez y Guerrero (2023) mencionan, por ejemplo, que "frente a las estrategias en Reducción de daños (como una forma de disminuir el daño del consumo desde la salud pública basados en respetar la autonomía de las personas), se ha observado que las mujeres no acuden a espacios mixtos por temor a sufrir juzgamientos y agresiones sexuales" (p. 17). Esta situación persistió durante el gobierno de Duque. Además, no existe información sobre la población de mujeres que dependen de los cultivos y mercados ilícitos, o de la producción de drogas, ni sobre las razones por las que lo hacen (Rodríguez y Guerrero, 2023).

Otros argumentos en contra del enfoque prohibicionista incluyen los señalados por Quinn y Sneed (2008 en Vallejo, 2022), quienes afirman que "la violencia asociada a los efectos de las drogas es menor comparada con las disputas entre mafiosos por el dominio de un territorio y los ajustes de cuentas entre estos" (p. 204). Esto significa que la prohibición incrementa la violencia general en la sociedad, afectando ampliamente a la población, en un intento de contrarrestar efectos que ocurren a nivel individual.

Es relevante mencionar que, durante 40 años, la forma en que el Estado ha intervenido en los territorios cocaleros ha sido mediante la militarización, medida justificada por la presencia de grupos armados ilegales en la región, y no con la idea de que tal intervención contribuya a la disminución de los cultivos (Rodríguez y Guerrero, 2023).

Por otro lado, el enfoque de salud pública surge al cuestionar la efectividad de la guerra contra las drogas (GCD) en la reducción de los problemas derivados del consumo. Bajo este

enfoque, en lugar de considerar a los consumidores como criminales, se busca tratarlos reconociendo sus derechos.

Volkow y Morales (2015 en Morales et al., 2021) mencionan que, con el enfoque de salud pública, se apunta a promover la libertad personal, el acceso a la información y a tratamientos médicos, entre otros aspectos, reconociendo que el consumo problemático responde a factores multicausales, como el lugar de procedencia, el nivel de pobreza o la desigualdad. De esta manera, el enfoque de la GCD no resuelve los incentivos que impulsan a más personas a consumir drogas, mientras persisten problemas como los abusos policiales, los encarcelamientos masivos, la transmisión de enfermedades contagiosas y formas generalizadas de discriminación (Moore y Elkavich, 2008 en Morales et al., 2021). Por tanto, el enfoque de salud pública promueve una aproximación orientada a la prevención del consumo y a la distinción entre uso y abuso de drogas (Csete et al., 2016 en Morales et al., 2021).

Con estas aclaraciones sobre los enfoques para tratar el "problema" de las drogas ilícitas, se introduce la política *Ruta Futuro* del gobierno de Iván Duque.

Esta política, elaborada desde la perspectiva de Duque y su partido, el Centro Democrático, así como del gobierno de los Estados Unidos, fue presentada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, entidad que, bajo el Decreto 2897 de 2011, se encargó de formular la política de drogas, cuya implementación está a cargo de la Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas (Morales et al., 2021).

La política *Ruta Futuro* es un documento de 74 páginas, estructurado en: "Introducción", exposición de los "Principios y Enfoques" que la orientan, y, lo más importante, sus "Pilares" o temáticas de acción e intervención.

Para definir las medidas a seguir en materia de drogas, en el documento *Ruta Futuro* el Ministerio de Justicia y del Derecho realizó un contexto y análisis de la situación en el país. De la introducción de esta política se destacan aportes importantes para este análisis. Uno de ellos es que la política comienza señalando que "es importante resaltar que el narcotráfico y sus conductas relacionadas no pueden ser considerados como conexos al delito político y en ningún momento una fuente admisible de recursos para los denominados delitos políticos" (Minjusticia, 2018, p. 5). Con este posicionamiento se alude a los grupos armados que persisten en el país, algunos de ellos con discurso subversivo, a quienes se les niega un reconocimiento político y la posibilidad de diálogo si utilizan el narcotráfico como fuente económica para su guerra; una línea de pensamiento también perceptible en el gobierno de Álvaro Uribe y su política contrainsurgente.

Asimismo, la "Introducción" señala la importancia de no limitarse a la erradicación de los cultivos ilícitos como solución al problema de las drogas, sino también de integrar alternativas para la transformación de estas economías, mediante, por ejemplo, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos (PNIS). Además, menciona la necesidad de transformar el control territorial ejercido por los militares en uno institucional (Minjusticia, 2018).

Realizar este tipo de acciones por parte del gobierno nacional resulta de vital importancia para la pacificación de los territorios; sin embargo, como se demostrará más adelante, esta estrategia no fue implementada por el gobierno de Duque.

El segundo momento de la Política Ruta Futuro fue la exposición de sus principios, que fueron los siguientes:

El primero fue *Integral,* el cual planteaba abordar todas las fases del narcotráfico, desde el cultivo ilícito hasta el consumo de drogas ilícitas, involucrando todos los niveles del Estado, desde lo comunitario hasta lo nacional, para garantizar el funcionamiento de la política.

El segundo fue *Evidencia Técnica y Científica,* que promovía los estudios realizados sobre esta cuestión, las drogas y el consumo.

El tercero fue *Innovadora y flexible,* que buscaba dar cuenta de las particularidades de los grupos poblacionales, además de utilizar nuevas tecnologías para mejorar su eficiencia y efectividad.

El cuarto fue *Sostenible,* que expresaba contar con recursos humanos, tecnológicos y financieros suficientes y permanentes para su ejecución.

El quinto fue *Inclusiva y diferencial*, teniendo en cuenta la diversidad de la población según género, ciclo vital, etnia y características socioeconómicas y culturales.

El sexto fue *Participativo,* prestando atención a las poblaciones afectadas por la problemática de drogas. El último fue *Articulada,* refiriéndose a la vinculación de las instancias competentes para cada fase o asunto.

Siguiendo los principios mencionados, observamos que, cuando se habló de "Evidencia Técnica y Científica", se destacó la necesidad de guiarse por esta. Sin embargo, dicha evidencia indica que el uso de glifosato como método de fumigación es perjudicial para la salud humana y para el ecosistema; además, diversos estudios señalan que este método genera mayores gastos económicos y logísticos que promover la sustitución voluntaria de los cultivos, lo cual reduciría considerablemente la violencia en los territorios. Sin embargo, esto no se tuvo en cuenta. Según Morales et al. (2021), este hecho termina "enfocándose en mecanismos más de coacción que de prevención" (p. 122).

Es contradictorio que, por una parte, la política señale que los cultivos ilícitos afectan al medio ambiente y, por tanto, deben ser eliminados, pero que el modo de eliminarlos sea a través de la erradicación química, la cual ha sido señalada por Naciones Unidas como dañina para el medio ambiente y los seres humanos. No obstante, se considera un mal menor frente a la existencia de grandes hectáreas de coca (Gutiérrez y Guerrero, 2021).

Respecto al principio de ser *Inclusiva y diferencial,* la política nunca mencionó nada acerca de la población LGBTIQ+ ni cómo se intervendría con un carácter diferencial cuando estas personas son usuarias de drogas. La situación es compleja, ya que esta población es vulnerable frente a las enfermedades de transmisión sexual, siendo una de las vías de propagación el intercambio de jeringas durante el consumo de drogas. Asimismo, el documento no profundizó en las estrategias de intervención dirigidas a las mujeres consumidoras, ni mucho menos a aquellas que son cabeza de familia o están embarazadas.

La política tampoco se refirió, en ninguno de sus pilares, a la plurivocalidad de los pueblos indígenas, sus contextos en los territorios del país, ni a la inclusión de otras culturas para una mejor comprensión de lo que se iba a realizar. Gutiérrez y Guerrero (2021) afirman que "estas poblaciones son importantes para mostrar una pluralidad cultural, pero son un problema para la economía y sus lógicas desarrollistas" (p. 25). Así, decir que esta política es inclusiva sin valorar estas situaciones constituye una gran contradicción.

En cuanto al principio de ser *Participativa,* esto no se reflejó en la práctica: los investigadores y académicos del área no fueron convocados para aportar sus conocimientos técnicos; tampoco se dio voz a los habitantes de calle, quienes fueron invisibilizados y responsabilizados de sus propios destinos; y menos aún se escuchó a los campesinos cocaleros, quienes resultaron gravemente afectados por las acciones de la política y debieron manifestarse públicamente para ser escuchados por el gobierno nacional.

En un momento posterior, la política Ruta Futuro expuso los *Enfoques* con los que iba a trabajar.

El primero fue el de *Derechos Humanos:* el gobierno manifestó su compromiso de cumplir con las obligaciones nacionales e internacionales en la materia, generando la "atención al impacto de la política sobre las poblaciones más vulnerables" (Minjusticia, 2018), como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, entre otros.

El segundo fue el de *Salud Pública*, que, en sus propias palabras, "implementa políticas intersectoriales que buscan reducir de manera integrada las consecuencias adversas del uso de drogas en los individuos y en la sociedad" (Minjusticia, 2018, p. 8). También se mencionaron la rehabilitación y la reducción del daño como medidas a impulsar.

El tercero fue *Seguridad Ciudadana*, que señala la "obligación estatal de garantizar la vida, la libertad y la integridad de todas las personas que de manera directa o indirecta hacen parte de la cadena de drogas" (Minjusticia, 2018, p. 8).

El cuarto enfoque fue el de *Desarrollo Territorial,* que mencionaba la garantía de una institucionalidad permanente en las comunidades.

El quinto fue el de *Desarrollo Humano,* refiriéndose a que las personas puedan "actuar de manera participativa, consciente y libre en la definición e implementación de las políticas, estrategias, programas, planes y proyectos" (Minjusticia, 2018, p. 8). El último fue el de *Ordenamiento Territorial*.

Aunque estos enfoques fueron enunciados, en la práctica no se cumplieron.

En relación con el enfoque de *Derechos Humanos,* un estudio de la organización Elementa DDHH (2022) evidencia los graves impactos que dejó la implementación de esta política, incluso en el año 2020, cuando la pandemia de COVID-19 afectó de manera específica a los territorios rurales, debido a la precariedad del sistema de salud en la región. Ese mismo año, se presentó una situación crítica para las economías rurales basadas en cultivos de pancoger; no obstante, el gobierno decidió aumentar las erradicaciones, acciones que fueron contrarias a los derechos humanos.

Asimismo, ministros y ministras del gobierno de Duque, como el ministro de Defensa Diego Molano, ordenaron y defendieron operaciones en las que hubo atentados y bajas, incluyendo menores de edad.[47]

Los derechos humanos, ampliamente mencionados en la política y estrechamente relacionados con el enfoque de *Salud Pública* y la crítica al prohibicionismo, fueron dejados de lado. Esto se evidencia en la misma redacción de *Ruta Futuro,* que señala que entre los principales objetivos de la política, el 95% del presupuesto (4,2 billones de pesos) se destinaría a la erradicación (pilar 2) y a la desarticulación de bandas criminales (Elementa DDHH, 2022). Esto representa una contradicción entre el discurso y los hechos, y la repetición de viejos métodos del enfoque prohibicionista (Morales et al., 2021).

Respecto a los problemas de orden público y a las violaciones de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo informó, en primer lugar, que la erradicación forzosa amenaza la seguridad alimentaria de las familias que dependen de estos cultivos, ya que tras la erradicación

[47] "Como "máquinas de guerra", así describió el ministro de Defensa colombiano, Diego Molano, a los menores reclutados por grupos armados para justificar el uso de la "fuerza legítima" en su contra. Unas polémicas declaraciones que han alarmado al país, después de que organizaciones denunciaran la muerte de menores en un bombardeo del Ejército" (Sardiña, 11 de marzo de 2021).

no se brindan rutas de intervención institucional ni planes de desarrollo alternativo. A su vez, este método ha provocado el desplazamiento forzado de varias comunidades, debido al incremento de la violencia por parte de grupos armados ilegales.

En 2020, durante la pandemia, la Defensoría registró movilizaciones sociales contra el Estado ante la intención de erradicar forzadamente los cultivos; en estos casos, la fuerza pública actuó de manera violenta para contrarrestar las manifestaciones (Elementa DDHH, p. 16).

Ese año se realizaron 21 operativos de erradicación forzada, lo que provocó movilizaciones por parte de los cocaleros. En el Putumayo, Puerto Asís (Corredor Puerto Vega-Teteyé) fue el único municipio que se movilizó. En palabras de los manifestantes:

> Se solicita la suspensión de la erradicación forzosa y la consolidación de espacios de diálogo social para impulsar programas de desarrollo alternativo en la ZRC Perla Amazónica. […] Se denuncian retrasos en la implementación del PNIS y la ausencia de elementos de bioseguridad por parte de Fuerza Pública (Elementa DDHH, 2022, p.16).

Respecto al enfoque de *Salud Pública*, este fue de difícil comprensión por parte del gobierno de Duque, cuyas acciones se centraron en restringir y perseguir a los consumidores, equiparándolos a criminales (Elementa DDHH, 2022). Si bien se menciona la reducción del daño, resulta difícil creer que se comprendiera esta cuestión, dado que las acciones emprendidas violaron derechos humanos.

En cuanto a los resultados, desde el Ministerio de Salud y Protección Social se llevaron a cabo acciones de reducción de daño, como el suministro de material higiénico para inyección, aunque esto solo ocurrió en algunas ciudades principales del país (Elementa DDHH). Sin embargo, la problemática se extiende a todo el territorio nacional.

Respecto al enfoque de *Seguridad Ciudadana*, se planteó la garantía de la libertad (Minjusticia, 2018), pero la política no especifica a qué tipo de libertad se refería. Tal vez aluda a un ambiente sano, pero no se mencionan la libertad personal, el libre desarrollo de la personalidad ni el consumo sin estigmatización o persecución, derechos reconocidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-221 de 1994.[48]

La parte más importante de *Ruta Futuro* corresponde a sus cinco pilares fundamentales: cuatro estratégicos y uno transversal. Primero los mencionaremos de manera somera y luego los describiremos en detalle.

[48] Esta sentencia de la Corte Constitucional de Colombia despenalizó el porte y consumo de la dosis mínima para uso personal, considerando que el Estado no puede intervenir en las decisiones íntimas del individuo que no afecten a terceras personas. La Corte se justificó en el derecho al libre desarrollo de la personalidad; la autonomía personal; la diferencia entre consumidor y traficante.

El primer pilar fue *Reducir el consumo de droga y su impacto*, desplegado en cinco estrategias:

1. Desarrollo de programas y estrategias que buscan disminuir el contacto temprano con las sustancias psicoactivas.
2. Prevención de los factores de riesgo frente al consumo de sustancias psicoactivas.
3. Tratamiento integral.
4. Inclusión social.
5. Gestión, articulación y coordinación sectorial e intersectorial (Minjusticia, 2018).

El segundo pilar fue *Reducir la disponibilidad de la droga para los mercados internos y externos*, promoviendo las siguientes estrategias:

1. Reducir los cultivos ilícitos.
2. Reducir las vulnerabilidades territoriales.
3. Fortalecer el control a las sustancias químicas y complejos de producción.
4. Reducir la disponibilidad de drogas y NSP.[49]

Aunque se promocionaron varias estrategias, el gobierno optó mayormente por combatir los cultivos ilícitos mediante la reactivación de la fumigación aérea (Minjusticia, 2018).

El tercer pilar fue *Desarticular y afectar las organizaciones criminales*, con las siguientes estrategias:

1. Fortalecer la investigación, judicialización y sanción efectiva de los actores criminales clave y afectar a las estructuras a través de interdicciones.
2. Optimizar recursos a través de la coordinación institucional.
3. Reducir los mercados internos de drogas.
4. Controlar estratégicamente las fronteras (Minjusticia, 2018).

El cuarto pilar fue *Afectar las economías y rentas criminales*, con los siguientes objetivos:

1. Interrumpir los flujos financieros de las organizaciones criminales.
2. Impulsar la extinción de dominio, el comiso y la recuperación de activos en el exterior.
3. Monitorear y seguir el sistema ALA/CFT nacional (Minjusticia, 2018).

[49] Nuevas sustancias psicoactivas.

El quinto pilar fue Desarrollo territorial y tránsito a las economías lícitas, con las siguientes metas:

1. Fomentar el desarrollo territorial para impulsar economías lícitas y rurales.
2. Posicionar la política de drogas en la comunidad internacional y fortalecer la cooperación.
3. Impulsar la coordinación y articulación para el cumplimiento de metas comunes.
4. Fomentar la generación de conocimiento, seguimiento y evaluación de la política.
5. Asegurar el control del mercado de cannabis con fines medicinales y científicos (Minjusticia, 2018).

A partir de los cinco pilares mencionados, observamos que, a nivel expositivo, la política *Ruta Futuro* se presentaba como integral, priorizando asuntos como la salud pública, el enfoque diferencial y territorial, considerando las particularidades geográficas y ambientales de los territorios, así como el respeto por los derechos humanos. Sin embargo, esto se manifestó únicamente en el discurso; en la práctica, el tratamiento fue distinto y, lejos de ser innovadora, *Ruta Futuro* terminó recurriendo a viejas acciones y métodos de control del consumo, la producción y la distribución de drogas, siguiendo la lógica de la "Guerra contra las Drogas", hechos que ya se habían demostrado ineficaces.

Los pilares de *Ruta Futuro* merecen algunas observaciones para el análisis de esta investigación. El Pilar 1, aunque hizo referencia a entornos protectores frente al consumo, no abordó la creación de espacios seguros para consumir —los llamados espacios de tolerancia— donde a las personas consumidoras se les respete su derecho individual. Asimismo, se mencionó el tratamiento integral dirigido a las personas consumidoras mediante la ampliación de la oferta de servicios de salud en los ámbitos urbano y rural; no obstante, esto tampoco se concretó,[50] en la ruralidad difícilmente llegan los centros de salud de atención básica, menos este tipo de estrategias de salud pública hacia personas consumidoras.

Esta estrategia estaba conectada con la de Inclusión Social, que incide en las posibilidades de acceso a la educación, la oferta laboral, la cultura, la recreación y el deporte

[50] Lo mencionado fue descrito en el "Objetivo estratégico 1. Desarrollo de entornos protectores al consumo de sustancias psicoactivas:
Comprende (i) el reconocer a las personas, familias y comunidades como sujetos de derechos con capacidades para transformarse; (ii) comprender y transformar positivamente sus entornos y; (iii) desarrollar y potenciar las capacidades de las personas para la convivencia y la salud mental" (Minjusticia, 2018, p. 17).

para las personas consumidoras. Sin embargo, el gobierno no presentó ejemplos de personas consumidoras que hubieran accedido a la educación con apoyo institucional.

En varias ocasiones, la forma de apoyar a los consumidores y habitantes de calle ha sido a través del reciclaje, un trabajo poco remunerado y estigmatizado por la sociedad, lo cual reproduce la precarización.

Se identificó en el mismo documento de esta política que, del total de recursos invertidos en *Ruta Futuro*, solo el 5 % se destinó a atender la demanda de drogas (Minjusticia, 2018), a pesar de que el gobierno había reconocido el auge que ha tenido el consumo de drogas en diferentes sectores de la sociedad. Al respecto:

> Los estudios realizados en los últimos años en el marco del Observatorio de Drogas de Colombia, liderados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, confirman el incremento de consumo de sustancias ilícitas. Además, se identifican situaciones complejas como mayor aumento del consumo por parte de las mujeres, incremento del uso de drogas sintéticas (especialmente el LSD en población universitaria), el consumo de sustancias inhalables (en estudiantes de secundaria) y el uso de drogas por vía inyectada (especialmente heroína, en algunas regiones del país), entre otras (Minjusticia, 2018, p.13).

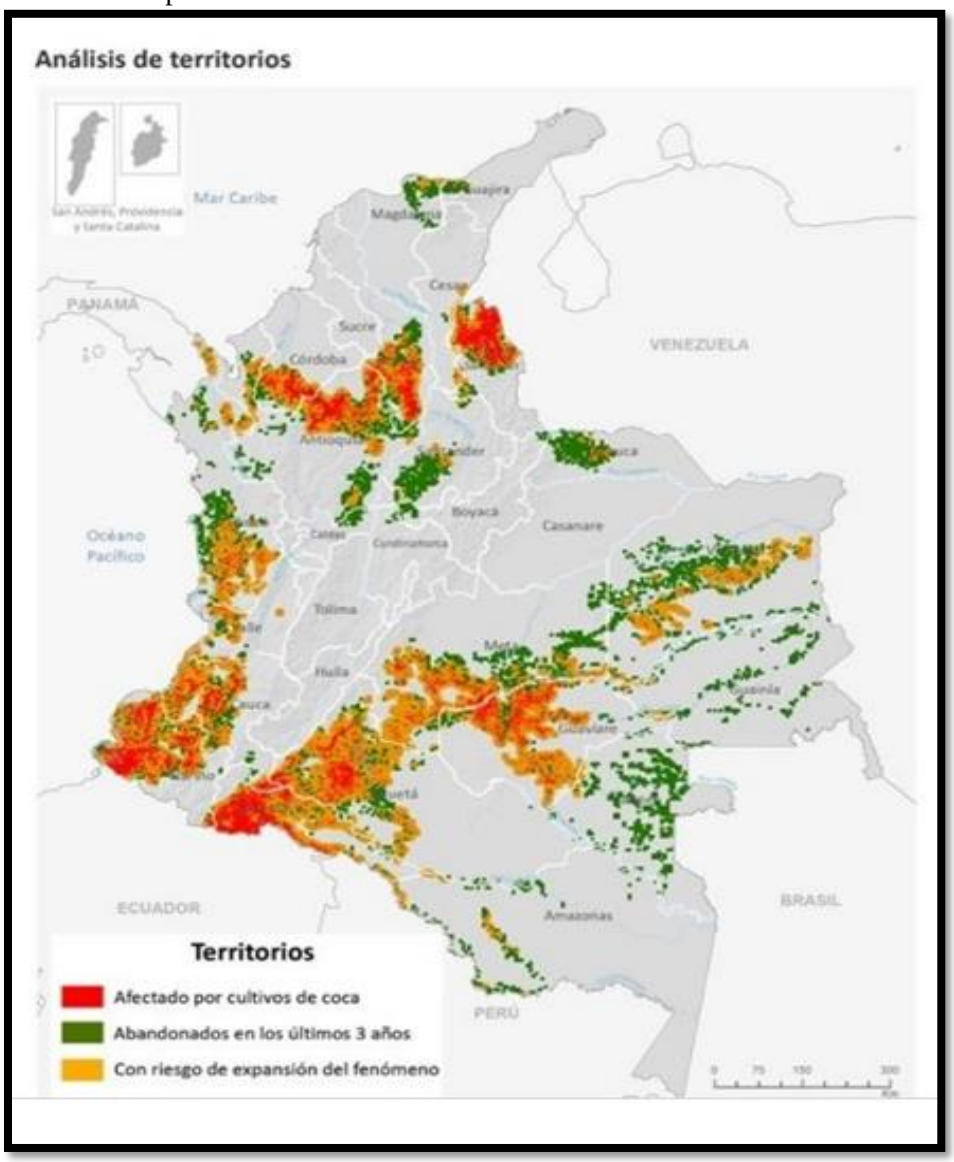
Aunque este pilar expone un tema tan fundamental como el consumo, se ha invertido muy poco en la atención de la demanda,[51] y en el documento no hubo indicación alguna por parte del gobierno colombiano sobre la demanda existente en los Estados Unidos, ni sobre su responsabilidad como Estado.

En el ámbito público, el argumento que utilizan los actores a favor del enfoque prohibicionista, en debates políticos y en medios de comunicación, es la protección de niños, niñas y adolescentes (NNA), para justificar acciones de persecución o criminalización. Sin embargo, para la prevención del consumo se destinó tan solo el 3 % de todo el presupuesto de la política *Ruta Futuro*, es decir, 152.802 millones de pesos para todo el país, equivalentes a 51,73 millones de dólares estadounidenses en 2018 (Elementa DDHH, 2022).

En cuanto al Segundo Pilar, que trata sobre la disponibilidad de drogas ilícitas,[52] la reducción de los cultivos ilícitos,[53] el control de las sustancias químicas y los complejos de producción, entre otros aspectos, mencionamos que, contradictoriamente a lo que proponía el documento, el gobierno de Duque dejó más hectáreas de coca que las que recibió en 2018.

[51] La política pública menciona "Frente a esta necesidad, se identifica que sólo el 5% de los recursos invertidos en la lucha contra las drogas se dedican a atender los problemas de demanda de drogas, lo cual constituye uno de los principales obstáculos para abordar este fenómeno" (DNP, 2015, en Minjusticia, 2018, p.14).
[52]También se detalla que la producción de cocaína se ha incrementado (Minjusticia, 2018).
[53]La política de drogas mencionaba, que "el 80% de la coca se encuentra en las mismas zonas en las que ha estado en los últimos diez años" (Minjusticia, 2018, p. 22)

Mapa N° 2: Territorios productores de coca a nivel nacional durante el año 2018



Fuente: Gobierno de Colombia: sistema de monitoreo apoyado por UNODC, en Minjusticia, 2018.

Según la política de *Ruta Futuro* y teniendo en cuenta el anterior mapa, la distribución de los cultivos ilícitos se concentra principalmente en cinco departamentos del país: Nariño, Putumayo, Norte de Santander, Cauca y Antioquia. A nivel nacional, uno de los municipios del Putumayo se encuentra entre los primeros cinco con más cultivos de coca: Puerto Asís ocupa el tercer lugar, seguido de Tumaco (Nariño) y Tibú (Norte de Santander). Estos mismos municipios presentan los niveles más altos de deforestación a causa de esta actividad. La política *Ruta Futuro* también expone que, entre los municipios que producen mayor cantidad de coca cerca de sus cabeceras municipales, se encuentran Puerto Caicedo y San Miguel, ambos en el Putumayo.

Según el gobierno, a fecha de 2021, el avance del punto 4 ha sido del 49 %. El gobierno reporta la erradicación de 346.186 hectáreas de cultivos ilícitos por parte de la Fuerza Pública en los últimos tres años, entre enero de 2019 y el 31 de marzo de 2021 (Departamento Nacional de Planeación, 2022, p. 13). Por su parte, la Agencia de Renovación del Territorio, a diciembre de 2020, confirma un cumplimiento del 98 % en el compromiso de erradicación (Elementa DDHH, 2022).

Sin embargo, se aclara que, aunque se buscó erradicar la coca en los territorios cocaleros, al mismo tiempo los cultivos se fueron expandiendo hacia otros lugares de más difícil acceso, además de implementarse nuevos métodos que permiten una producción de coca más resistente y eficaz. Como resultado, al final del mandato de Duque, los cultivos de coca no habían disminuido.

La información que brindó el Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos – ARECI, de la Policía Nacional – Dirección de Antinarcóticos, sobre la cantidad de hectáreas erradicadas entre 2018 y 2021, fue la siguiente:

Tabla N° 1: Cantidad de hectáreas (ha) de coca con aspersión terrestre y cantidad de (ha) erradicadas del 2018 al 2021

Cantidad/año	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021
Cantidad de ha con aspersión terrestre	10.312,4	21.074,3	38.295,1	3.384,7
Cantidad de ha con erradicación manual	19.670,9	26.820,2	15.920,8	13.857,4
Total de há	29.983,4	47.894,5	54.215,8	17.242,1

Fuente: Elaboración propia a partir de Elementa DDHH (2022).

Comparada con la cantidad de cultivos de uso ilícito que se registran anualmente, la reducción lograda no resulta significativa, ya que los cultivos en Colombia continuaron aumentando año tras año, a pesar de los esfuerzos de erradicación. Esto evidencia que las mismas estrategias implementadas no han logrado un impacto estructural en la disminución de los cultivos ilícitos, y que la expansión de estas actividades sigue respondiendo a factores económicos, sociales y territoriales que no han sido adecuadamente abordados.

El área neta con cultivos de coca, calculada al 31 de diciembre de cada año, es la siguiente:

Tabla N°2: Cantidad de hectáreas de coca en el país desde 2018 a 2021

Cantidad/año	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022
Hectáreas (ha) de cultivos de coca al año	169.018	154.476	142.784	204.000	230.000

Fuente: Elaboración propia a partir de UNODC (2022).

Se evidencia que, incluso con el aumento de la erradicación manual y la aspersión terrestre, los cultivos de coca no han disminuido, salvo en el año 2020, un periodo crítico debido al confinamiento por la Covid-19, pero que potencializó su producción en hoja de coca para el siguiente año.

Asimismo, se reconoce que en el documento es notable el lenguaje punitivo utilizado; allí se mencionó en 63 ocasiones el término *cultivos ilícitos* (Minjusticia, 2018), a pesar de que el Acuerdo de Paz ya había modificado la manera de referirse a la coca, utilizando la expresión *cultivos de uso ilícito*.[54] Esto es relevante porque evidencia cómo el gobierno, con su enfoque, continúa estigmatizando la planta de coca, la cual posee múltiples usos tradicionales, como los medicinales y ceremoniales, especialmente entre los pueblos indígenas de la Amazonía colombiana, como ya se ha señalado. Sin embargo, la política oficial equipara la planta al mismo nivel que la cocaína.

Otro aspecto preocupante, y por el cual se han manifestado los campesinos cocaleros, es la aspersión aérea. Aunque se afirmó que su utilización debía limitarse a lugares donde la concentración del cultivo y la presencia de minas antipersonales o problemas de seguridad dificultaban otros métodos, estas acciones demostraron ser ineficaces. En respuesta a la aspersión aérea, los cultivos de coca se trasladan a otras zonas, afectando nuevos ecosistemas y recursos naturales. Además, se implementan técnicas para maximizar la producción de coca con menos hectáreas y optimizar la obtención de la pasta base. La fumigación también genera desplazamiento forzado de la población (Ramírez, 2014).

Uno de los objetivos del Pilar 2 era "aumentar la presencia efectiva del Estado y asegurar la garantía de seguridad en las regiones productoras" (Minjusticia, 2018, p. 34); así como promover la "titulación de tierras" mediante el fortalecimiento del Programa "Formalizar para sustituir" (Minjusticia, 2018, p. 41); y el "mejoramiento y expansión de la red vial y la infraestructura para el impulso de la competitividad agropecuaria" (Minjusticia, 2018, p. 41). Estas son medidas importantes para la sustitución de cultivos de uso ilícito, que incluso son mencionadas en el Acuerdo de Paz; sin embargo, en la misma política de drogas no se explicó

[54] Esta es la manera de llamarlo que respalda esta investigación.

cómo serían implementadas, ni se precisó la cantidad ni la ubicación de dichas acciones en los territorios cocaleros.

Otra de las propuestas fue "fortalecer la investigación y judicialización efectiva de los actores promotores de la producción y sus activos y desmantelamiento de complejos" (Minjusticia, 2018, p. 42). Sin embargo, surge la duda: ¿hacia quiénes se dirigió esta acción? ¿Cuántos líderes de las mafias fueron judicializados durante el periodo de Duque? ¿Sirvió de algo?[55]

Morales et al. (2021) señalan que el hecho de que en la política de drogas *Ruta Futuro* del gobierno nacional se haya incluido el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos (PNIS), contemplado en el Acuerdo de Paz, obedeció al compromiso que Colombia tenía con la comunidad internacional y con la Agenda 2030, y no precisamente a una adhesión genuina al Acuerdo de Paz.

En cuanto al Pilar 3, se identifican varias rutas fluviales importantes por las que se transporta la droga en Colombia, entre ellas los ríos Putumayo y Caquetá, ambos localizados en el departamento del Putumayo. Curiosamente, uno se ubica en la frontera norte y el otro en la frontera sur, limitando con los países vecinos, Ecuador y Perú. Este pilar buscaba centrarse en los eslabones intermedios y superiores del narcotráfico. Su propósito era combatir la criminalidad de las organizaciones locales y sus aliados internacionales, así como la "detección y neutralización de dinámicas de corrupción asociadas con el funcionamiento de la comercialización local de drogas" (Minjusticia, 2018, p. 56). Uno de sus objetivos fue "desarticular las organizaciones y estructuras criminales vinculadas a la cadena de las drogas ilícitas" (Minjusticia, 2018, p. 10).

Por su parte, el gobierno de Duque se enfocó en atacar las bandas criminales urbanas del país; sin embargo, Morales et al. (2021) cuestionan que confrontar, perseguir y penalizar únicamente a estas bandas representa un golpe menor para la economía del narcotráfico, pues estas organizaciones están conformadas por personas de sectores populares, quienes pueden ser fácilmente reemplazadas en la cadena del negocio.

Respecto al Pilar 4, realizamos un análisis del informe sectorial del balance de cierre de gestión del Sector de Relaciones Internacionales (2018-2022). En dicho informe, el gobierno

[55] En 2022, se dio la extradición del "máximo jefe del Clan del Golfo, Dairo Antonio Úsuga, alias Otoniel, quien era considerado como uno de los mayores narcotraficantes del país y comparado con el criminal Pablo Escobar" (El Colombiano, 29 de abril de 2022). El hecho fue que "pese a que el presidente señaló que el grupo narcoparamilitar del Clan del Golfo había desaparecido después de que en octubre de 2021 se detuviera a su principal cabecilla, Dairo Antonio Úsuga alias 'Otoniel', el informe de la Fundación PARES sostiene que en la actualidad es la estructura armada más poderosa (del país), presente en 241 municipios colombianos" (Moya, 15 de julio de 2022, párr. 24).

no mencionó en ningún momento la *Ruta Futuro*, ni explicó cómo intervino en el problema del lavado de activos en el exterior (Departamento Nacional de Planeación, 2022). Esto evidencia el nulo interés en vincular esta problemática con el contexto internacional, prefiriendo mantener las acciones exclusivamente a nivel interno y contra los eslabones más débiles del narcotráfico, lo cual resulta contradictorio, dado que la mayor parte de la producción está destinada a la exportación y no al consumo nacional; y de que atacar las bandas criminales locales no resuelve el problema de fondo.

En cuanto al control de sustancias adulterantes y precursores químicos, la Dirección de Antinarcóticos (DIRAN) de la Policía Nacional manifestó realizar controles periódicos en vías, ríos y otros medios de transporte, así como actividades investigativas orientadas a la desarticulación de organizaciones criminales Elementa DDHH (2022). Esta acción es particularmente relevante para el departamento del Putumayo, ya que en la mayoría de sus municipios y a lo largo de su geografía se cultiva coca, y por sus ríos y carreteras se transporta la pasta base. Sin embargo, esta Dirección no presentó resultados desagregados por departamentos.

En relación con las incautaciones de sustancias adulterantes y precursores químicos, la Policía Nacional - DIRAN comunicó lo siguiente: "de acuerdo a lo informado mediante correo electrónico por el Área de Investigaciones y Operaciones de la Dirección de Antinarcóticos, se cuenta con los siguientes resultados":

Tabla N°3: Incautación de sustancias adulterantes y precursores químicos desde 2018 a 2021

Incautación de sustancias adulterantes y precursores químicos	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021
Sólidos (Kg)	40.254.853	40.104.926	43.477.568	42.156.167
Líquidos (GL)	6.427.960	6.530.230	6.530.230	6.530.230

Fuente: Elaboración propia a partir de Elementa DDHH (2022. p. 23).

Respecto al Pilar Cinco, aunque se mencionó el apoyo a los campesinos cocaleros para transitar hacia economías lícitas, tanto en la ruralidad como en los entornos urbanos, así como la necesidad de asegurar la sostenibilidad económica de las comunidades tras la erradicación concertada de los cultivos (Minjusticia, 2018), el gobierno se quedó corto en la implementación de esta medida. Rodríguez y Guerrero (2023) afirman:

> De forma simplista, la política antidrogas señala "lugares y personas", pero no complejiza sobre la naturaleza de estos lugares y las condiciones específicas de estas personas. Esto deja ver, una vez más, que se legisla desde el centro del país; intervenir las "periferias" de este centro político que es la capital del país, desconociendo de quién se habla o de qué lugares se trata (p. 22).

Lo anterior se ejemplifica en el caso de la política y las elecciones legislativas: las regiones más afectadas por el conflicto armado, que además suelen ser las periferias del país, cuentan con menos representación en la Cámara o el Senado, mientras que otras regiones, como el centro del país o las grandes ciudades, tienen mayor cantidad de funcionarios y recursos para promocionar sus campañas.[56]

Asimismo, el gobierno no logró asegurar ni proteger la vida de los líderes sociales, ambientales y de los firmantes del Acuerdo de Paz. "De acuerdo con la organización Indepaz, entre el 7 de agosto de 2018 y el 1 de agosto de 2022, fueron asesinados en el país 957 líderes, lideresas y defensores de derechos humanos… y se perpetraron 313 masacres, que dejaron 1.192 víctimas" (*Verdadabierta.com*, 2022, s.p).

Una particularidad de *Ruta Futuro* es que en ningún momento se expuso la extradición como una estrategia de combata al narcotráfico; sin embargo, esta práctica continuó durante su implementación, tal como ocurrió en el gobierno de Álvaro Uribe. Además, el documento solo hace una mención a la relación de Colombia con Estados Unidos, y no es para responsabilizarlo de la perpetuación de la violencia por narcotráfico ene l país.

En cuanto a la cantidad de personas extraditadas a EE.UU., como parte de los compromisos bilaterales que Colombia mantiene con dicho país, se obtuvieron los siguientes datos de personas extraditadas por delitos relacionados con el narcotráfico:

Tabla N°4: Cantidad de extraditados por género desde 2018 a 2021

N° de extradiciones por Año	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Año 2021
Hombres	115	101	89	Sin información
Mujeres	7	5	6	Sin información
Total	122	106	95	73

Fuente: Elaboración propia a partir deElementa DDHH (2022).

[56] En regiones periféricas, las mafias del narcotráfico, como son los carteles mexicanos, tienen el control de los territorios, debido a la poca injerencia que tiene el Estado, asimismo financian las campañas políticas, para poder seguir delinquiendo, y en las grandes urbes, donde tiene más injerencia las fuerzas del Estado, las mafias sobornan a integrantes de la clase política, así como a la fuerza pública (Rojas, 11 de agosto 2020).

Entre los delitos por los que fueron extraditadas estas personas se encuentran: lavado de instrumentos monetarios provenientes del narcotráfico; narcotráfico; narcotráfico y concierto para delinquir; narcotráfico y lavado de activos; narcotráfico, porte de armas y homicidio; narcotráfico y falsificación; concierto para estafar, lavado de dinero y narcotráfico; tráfico de drogas y delitos relacionados con concierto para delinquir; homicidio y tráfico de narcóticos (Fuente: *Elementa DDHH*, 2022).

La extradición se realizó en cumplimiento de acuerdos bilaterales con países con los que Colombia mantiene este tipo de cooperación, algunos de los cuales financian las políticas antidrogas en el país. Sin embargo, medidas como esta, según académicos y víctimas del conflicto armado, no contribuyen a la construcción de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, tal como está establecido en el Acuerdo de Paz, punto 5, "Víctimas", ya que los extraditados, al encontrarse encarcelados en otro país, en algunas situaciones se ven impedidos de aportar su versión de los hechos.

De forma paralela a la implementación de la política de drogas del gobierno de Duque, otras instituciones del país también impulsaron normativas relacionadas con la temática de las drogas, algunas en beneficio y otras en retroceso.

Desde el 20 de julio de 2018 —momento en que el presidente Duque asumió el cargo— hasta 2021, fecha en la que concluye la investigación de *Elementa DDHH* (2022),[57] se presentaron 32 proyectos de ley o de actos legislativos que buscaban impactar la política de drogas. De estos 32 proyectos, 23 fueron archivados, 3 se aprobaron y los restantes continuaban en discusión. De ese total, 15 se centraban en el tema del consumo, 7 en la producción y apenas 2 en el tráfico.

Asimismo, se llevaron a cabo debates de control político relacionados con la política de drogas, en los que se abordaron temas como el cannabis (industrial y de uso médico), la aspersión aérea con glifosato (incluido el uso de drones), la erradicación de cultivos ilícitos y el decomiso de sustancias psicoactivas (SPA).

Como se puede observar, aunque el tema de las drogas fue debatido en espacios distintos a la Presidencia, sigue siendo un asunto con escasa prioridad política. No obstante, es destacable que la mayoría de los proyectos impulsados tuvieron un enfoque más progresista

[57] Elementa DDHH es un equipo multidisciplinario y feminista que trabaja desde un enfoque socio-jurídico y político, para aportar a la construcción y fortalecimiento regional de los derechos humanos a través de sus sedes en Colombia y México. A su vez, brindan asesoría técnica-jurídica y acompañan procesos sociales y políticos, con el fin de alcanzar una sociedad más justa, equitativa e igualitaria que reivindique el discurso de los derechos humanos y sus actores. Buscan ser un referente en el uso creativo del derecho como herramienta para el cambio social (Elementa DDHH, s.f).

que prohibicionista, lo cual sugiere que una parte significativa del Congreso está conforme con la normativa vigente en materia de drogas, o bien que este tema no se percibe como prioritario, a pesar de que se utiliza políticamente para captar votos. Igualmente, es valioso señalar que los debates políticos en torno a esta temática cada vez se fundamentan más en la evidencia y menos en prejuicios o consideraciones morales.

Una recomendación formulada por *Elementa DDHH* (2022) es que las discusiones sobre la política de drogas deben incluir la participación de personas usuarias, con el fin de aportar una visión más integral. De igual manera, sugieren que en las audiencias públicas se garantice la participación de la ciudadanía, de la academia y de las organizaciones sociales que trabajan en el tema, para así enriquecer la discusión.

3.3 Política de drogas Ruta Futuro y sus consecuencias sobre la población campesina cocalera del Putumayo

Este capítulo busca evidenciar las consecuencias que dejó la política de drogas del presidente Iván Duque sobre el sector campesino en el departamento del Putumayo, en particular en los municipios del Medio y Bajo Putumayo, que en total son nueve.[58] No se hace énfasis en el Alto Putumayo, dado que esta zona no ha registrado grandes impactos relacionados con el conflicto armado ni ha tenido extensas hectáreas de cultivos de coca, en parte por su clima (el cual es frio) y ubicación geográfica.

Para explicar estos impactos se utilizarán diversas herramientas metodológicas, entre ellas, la revisión de denuncias y pronunciamientos públicos de organizaciones sociales como la Red de Derechos Humanos del Putumayo, Piamonte (Cauca) y Jardines de Sucumbíos de Ipiales (Nariño), en adelante Red de Derechos Humanos; la Mesa Regional de Organizaciones Sociales (MEROS); y la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana del Norte de Santander (COCCAM), así como alertas tempranas emitidas por entidades del Estado colombiano, como la Defensoría del Pueblo. Igualmente, se hará uso del trabajo de campo realizado por el investigador en el Medio y Bajo Putumayo durante dos años, 2021 y 2022, en compañía de organizaciones sociales juveniles y campesinas, en el contexto del estallido social.

[58] Estos municipios son: Mocoa, Villagarzón, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Orito, Puerto Asís, Valle del Guamuez, San Miguel y Puerto Leguizamo.

Para comenzar, es importante señalar que el narcotráfico es una de las múltiples actividades que generan impactos sobre la población del Putumayo, en especial sobre los campesinos y otros habitantes de la ruralidad del departamento, como los pueblos indígenas y afrodescendientes. El hecho de que el narcotráfico involucre a grupos armados ilegales, con armamento de guerra y capacidad para corromper instituciones y fuerzas de seguridad, dificulta enormemente la pacificación en los territorios.

Son dos los grupos armados ilegales, y a su vez rivales, que tienen presencia en el Medio y Bajo Putumayo, cada uno con control territorial en algunos municipios y en disputa en otros por el dominio y las ganancias que genera esta economía: los Comandos de la Frontera y el Frente Carolina Ramírez. Ambos grupos afirman haber hecho parte de las FARC y que, en el momento o tras el Acuerdo de Paz, se distanciaron de ese proceso.

La mención de estos dos grupos no busca, en modo alguno, justificar, comprender o legitimar sus acciones ni sus razones de existencia frente a lo que ellos denominan el fracaso del Acuerdo de Paz. Esa es una discusión que sobrepasa los límites de esta investigación y, por tanto, no será abordada. Su referencia en este espacio obedece a su relación con el campesinado cocalero, quienes son gravemente afectados por sus acciones: limitados en sus actividades y, en varios casos, cooptados mediante presiones, amenazas o por la aceptación de la comunidad, dada la ausencia de posibilidades reales de mejorar sus condiciones de vida.

La Defensoría del Pueblo (2022) señala que ambos grupos están alejados del accionar y la estructura orgánica de las extintas FARC que firmaron el Acuerdo de Paz, y argumenta que esto puede deberse a varios factores: "La ausencia de formación política de sus integrantes y los mecanismos de engrosamiento de sus estructuras, que llevan a vincular en corto tiempo a personas muy jóvenes, o provenientes de otras organizaciones criminales, para ejercer labores de control y vigilancia sobre zonas de interés" (Defensoría del Pueblo, 2022).

El grupo armado ilegal que se autodenomina Comandos Bolivarianos de Frontera (CDF),[59,60] "fue producto de esas disputas que surgieron después de la disolución del otrora Bloque Sur, una fuerza armada de las antiguas FARC que ejercía un dominio sobre la Amazonia colombiana" (*AlaOrillaDelRío*, 13 de abril de 2022). Este medio señala que el Acuerdo de Paz de 2016 provocó más una "completa guerra" que una "incompleta paz", especialmente en zonas fronterizas con Venezuela, Ecuador y Perú, donde se recicló la guerra

[59] En la jerga de los habitantes del departamento, mayoritariamente son nombrados como los "Comandos".
[60] Según la Defensoría del Pueblo (2022), los Comandos de la Frontera, adscriptos a la *Segunda Marquetalia*, es el mismo grupo *La Mafia*, Los *Sinaloa y la Constru*. Este mismo grupo recogió para su composición disidencias de las FARC, así como a posdesmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

entre grupos herederos de la antigua guerrilla, que recomponen su aparato militar con mano de obra juvenil. En una entrevista realizada por *AlaOrillaDelRío* (13 de abril de 2022) a un integrante del grupo Comandos de la Frontera, este manifestó:

> Nosotros somos enemigos de los paramilitares, no somos enemigos del Estado. Como FARC a lo que hacíamos lo llamábamos buscar un cambio y ahora lo llamamos de manera realizable como salvaguardar la vida y proteger al territorio. Muchos, claro qué dirán, que al no ser enemigos del Estado entonces somos parte del Estado y eso no es así. Lo que pasa es que entendemos que esto debe ser por fases. Hoy nuestro enemigo número uno son las disidencias o el frente Carolina Ramírez", intervino uno de los voceros de los comandos (AlaOrillaDelRío, 13 de abril de 2022, párr. 23).

El grupo CDF nació en 2017, su nombre se hizo público en 2020, y en 2021 se alinearon con *la Segunda Marquetalia*;[61] sin embargo, afirman no aceptar al antiguo régimen de las FARC-EP (Defensoría del Pueblo, 2022).

Entre 2019 y 2020, los Comandos de Frontera o "Sinaloa" se caracterizaron por utilizar el terror en la búsqueda de control social y territorial (Defensoría del Pueblo, 2022), mediante los siguientes métodos y acciones contra la población campesina:

> En ellos, se pueden identificar, la imposición de normas de conducta, homicidios selectivos, desaparición forzada, trata de personas con fines de explotación sexual, retenciones arbitrarias, realización de reuniones para impartir órdenes, ocupación de bienes inmuebles privados, constreñimiento a trabajadores, amenazas, señalamiento a pobladores de ser colaboradores del Frente Primero "Carolina Ramírez", reclutamiento y utilización de niñas, niños, adolescentes, y jóvenes para diversas actividades ilegales, entre otras (Defensoría del Pueblo, 2022, p.18).

Este grupo buscó posicionarse sobre el río Putumayo, para controlar la conexión con las fronteras internacionales de Perú y Ecuador (Defensoría, 2022). A su vez, pagan un salario de 2 millones de pesos colombianos a cada combatiente (equivalentes aproximadamente a 470,05 dólares estadounidenses en 2022) y cinco millones a los comandantes (aproximadamente 1.174,97 dólares en 2022). Cuentan con al menos mil combatientes (*AlaOrillaDelRío*, 13 de abril de 2022), promoviendo actividades sociales y recreativas, así como apoyando económicamente acciones para suplir necesidades en las comunidades.

Por su parte, respecto al origen del grupo armado Carolina Ramírez, hay poca información y claridad. Se sabe que ejercen control sobre la cuenca del río Caquetá, al norte

[61] La Segunda Marquetalia nació tras los acuerdos de paz firmados entre el Gobierno de Santos y las extintas FARC; uno de sus lideres más influyentes, Luciano Marín, alias "Iván Márquez", decidió volver a las armas luego de haber aceptado el acuerdo. Esto sucedió de manera pública el 29 de agosto de 2019, mediante video publicado en YouTube, creando así una "Segunda Marquetalia", denunciando la "traición del Estado al acuerdo de paz". Este grupo se refugió entre Colombia y Venezuela, al parecer con el conocimiento de este país (InSight Crime, 2022).

del Putumayo, en zonas como Mayoyoque, del municipio de Puerto Guzmán, y en los ríos Mecaya y Sensella, en Puerto Leguízamo, entre otros. Actualmente, este grupo está alineado con el Frente Primero, que lidera Gentil Duarte, denominado Estado Mayor Central (Ramírez, María Clemencia, 2021).

El Frente "Carolina Ramírez", tras su surgimiento, ha sostenido confrontaciones armadas de manera recurrente y directa con el grupo "Comando de Frontera". Esta disputa territorial entre ambos grupos tiene graves impactos sobre la población civil y ha cobrado la vida de líderes sociales (Ávila, 2020 en Ramírez, María Clemencia, 2021).

Es importante mencionar que las afectaciones hacia la población cocalera del Putumayo también han provenido de las Fuerzas Armadas (Policía Antinarcóticos y Ejército colombiano), tanto en las jornadas de erradicación como en el apaciguamiento de las manifestaciones sociales, haciendo un uso excesivo de la fuerza. Asimismo, los cocaleros han sido vulnerados por instituciones del Estado, desde el nivel local hasta el nacional, por incumplimientos o la falta de voluntad para cumplir lo estipulado en el Acuerdo de Paz, especialmente el punto cuatro, que trata sobre la sustitución voluntaria de cultivos en el marco del PNIS.

La demostración de los impactos de las acciones antes mencionadas sobre la población campesina cocalera del Putumayo se presentará a continuación, a partir de denuncias y pronunciamientos públicos realizados por algunas organizaciones sociales de la región, entre ellas, *la Red de Derechos Humanos del Putumayo, Piamonte (Cauca) y Jardines de Sucumbíos de Ipiales (Nariño); la Mesa Regional de Organizaciones Sociales (MEROS); y la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM), a través de sus respectivas páginas de Facebook*.[62] Estos pronunciamientos se presentarán de manera cronológica y, posteriormente, cuando se expongan las denuncias más importantes relacionadas con la política de drogas de Iván Duque o con los impactos del accionar de los grupos armados ilegales y de la Fuerza Pública sobre los cocaleros, se procederá a realizar un análisis de la cuestión.

[62] Página de Facebook de la Red de Derechos Humanos del Putumayo, Piamonte y Sucumbíos. Disponible en:<https://www.facebook.com/search/top?q=red%20de%20derechos%20humanos%20del%20putumayo%2C%20piamonte%20y%20sucumb%C3%ADos>. Página de Facebook de la Mesa Regional de Organizaciones Sociales Meros. Disponible en: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100079677600031> Página de Facebook de la Coordinadora Nacional de Cultivadores y Cultivadoras de Coca, Marihuana y Amapola – COCCAM. Disponible en: <https://www.facebook.com/COCCAMColombia>.

Tabla N°5: Denuncias, notificaciones o manifiestos de organizaciones sociales relacionadas a los cultivos de coca y el conflicto armado

Fecha	Organización que manifiesta, notifica o denuncia	Caso o asunto
19 de noviembre de 2019	MEROS	Notifica una movilización en apoyo al paro nacional del día 21 de noviembre desde el municipio de Puerto Caicedo hasta el municipio de Villagarzón que duró tres días. Esta movilización exigía, entre otras, el cumplimiento del Acuerdo de Paz; la implementación del PNIS; "solución a la problemática de erradicación forzada de cultivos de coca"; prohibición del uso del glifosato; la implementación de los PDET; garantías de derechos humanos, derecho a la vida y a la protesta social; reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos, y a la Declaración del campesinado y de trabajadores de la tierra.
25 de febrero de 2020	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Mencionaron que se realizaron jornadas de movilización en San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís, Puerto Caicedo y Puerto Guzmán, haciendo resistencia y rechazando la erradicación y fumigación terrestre. Ante esto se han generado confrontaciones con la policía nacional a través del ESMAD. La exigencia principal de las movilizaciones es el cumplimiento Acuerdo de Paz.
28 de julio de 2020	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Mencionaron que comunidades campesinas e indígenas de los municipios de Puerto Asís y Puerto Caicedo, afectadas por jornadas de erradicación y fumigación terrestre en medio de una crisis de salud pública, por el covid-19, señalan que la fuerza pública llegó a los territorios sin el material y los protocolos de bioseguridad, generando más afectaciones a la población rural, (quienes difícilmente tienen acceso a salud, o cuentan con el dinero para pagar sus gastos).
1 de febrero de 2021	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Comunican que, el 3 de enero del 2021, se observó la presencia de alrededor 700 hombres sobre las instalaciones de la Policía Antinarcótica del municipio de Villagarzón, que probablemente iban a ser distribuidos en zonas rurales del departamento, ante esto, esta organización rechazó que se siga creyendo en la vía armada y represiva de la Política de Drogas, como aporte para combatir el narcotráfico y la violencia, puesto que estas acciones terminan generando más crisis social en el territorio, junto con aumento de la pobreza y la violencia. Por su parte la reactivación de las jornadas de erradicación forzada y fumigación con bomba en espalda trae afectaciones para la población en general, problemas de salud, seguridad económica, social, cultural y ambiental.
28 de marzo de 2021	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Ocurrió una masacre en la vereda Alto Remanso, municipio de Puerto Leguizamo, ocasionada por la Fuerza Pública que "buscando" un individuo de un grupo armado, de manera arbitraria disparó y generó asesinatos hacia pobladores de la región. (Este caso será expuesto de manera detallada más adelante puesto que el investigador hizo trabajo de campo en la zona, cinco días después de lo sucedido, y en el lugar se recogieron testimonios y se observaron los hechos).
		Manifiesta el rechazo al decreto presidencial 380 del 12 de abril de 2021, "por el cual se reanuda el programa de aspersión aérea con glifosato" como herramienta de la política antidrogas del gobierno nacional, el cual afecta la salud, integridad y economía de las poblaciones rurales, así como el daño al medioambiente; situación

13 de abril de 2021	Coordinadora Nacional de Coca, Amapola y Marihuana –COCCAM	que se aleja a lo planteado en el acuerdo de paz. En este pronunciamiento también se expone la disparidad entre el gasto por hectárea fumigada versus el recurso económico que fuese utilizado para los proyectos de sustitución, respaldando que se gasta mucho menos en la segunda opción. Así mismo, manifestaron que se han desconocido las instancias municipales de participación para los campesinos cocaleros, y ha construido cifras amañadas para justificar la militarización de los territorios.
1 de febrero de 2022	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Informó una situación de orden público y derechos humanos, denuncian y exigen investigación ante hechos generados por el ejército, a quienes acusan de extorsionar y abusar de los habitantes, los hechos son ocasionados por hombres de la Brigada de Selva Número 27 (del municipio de Mocoa), quienes piden a los campesinos a cambio de no arrancar las matas de coca, un millón de pesos en adelante, según la cantidad de coca que tenga la familia, incrementando el delito de extorción y falsificación de información que dan al gobierno nacional. Así mismo, roban gallinas, y se toman el plátano sin permiso alguno, que tienen cultivados los campesinos. Asimismo, denunciaron que, en municipios como Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, y Puerto Leguizamo los grupos armados dan la orden de restricción a la movilidad; y la prohibición del uso del casco; y la utilización de la comunidad como escudo humano.
21 de febrero de 2022	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	El 19 de febrero se presentó un conflicto entre las comunidades y los erradicadores de coca en veredas pertenecientes a la inspección de Arizona municipio de Puerto Caicedo; la comunidad haciendo uso del derecho a la movilización, se manifiesta ante estas actividades, sin embargo, se evidencia el abuso de la fuerza por parte del ejército.
14 de abril de 2022	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Expresan que continúan las jornadas de erradicación forzada y fumigación terrestre en los territorios, haciendo uso desmedido y desproporcional de la fuerza por parte de la Policía Antinarcóticos y el Ejército Nacional; estas acciones sucedieron en la frontera del municipio de San Miguel, vereda la Ceiba y los hechos dejaron una persona gravemente herida. Este acontecimiento viola los acuerdos que entidades del gobierno habían hecho con la comunidad, en torno a la no agresión, y de la aplicación del Programa de Aspersión Terrestre con Glifosato (PECAT).
24 de julio de 2022	Red de derechos humanos del Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbíos	Manifiestan que, en la vereda Cachingal, inspección el Recreo, se presentaron acciones de erradicación y fumigación terrestre, sin permitir el diálogo entre las partes, situación que evade la aplicación del decreto departamental 0203 del 2021, que orienta la instalación de escenarios de dialogo frente a la presencia de cultivos de uso ilícito. Así mismo, se informó enfrentamientos en el núcleo de la inspección de José María, entre los dos grupos armados presentes en la zona, (Carolina Ramírez y Comandos de la Frontera), situación que dejó 8 muertes, entre estos mujeres y niños, al parecer integrantes de uno de estos grupos.

Fuente: Elaboración propia

Estas fueron solo algunas de las numerosas denuncias y pronunciamientos que han realizado organizaciones sociales y de derechos humanos establecidas en el Putumayo, otras

denuncias y pronunciamientos públicos se encuentran en la sesión de *Anexos*, al final de esta investigación, que pueden ser consideradas para entender de manera periódica cómo y cuáles fueron las afectaciones que tuvo el campesinado cocalero durante el periodo de Iván Duque. Se denunciaron asesinatos extrajudiciales, desplazamientos y confinamientos masivos de la población rural, masacres, violaciones a los derechos humanos, fumigaciones con glifosato, erradicación forzada de cultivos de coca, extorsión a campesinos, entre otros hechos, cuyo fin es generar un estado de terror en la comunidad y obtener el control territorial para lucrarse con las ganancias que deja el narcotráfico en la mayoría de sus eslabones.

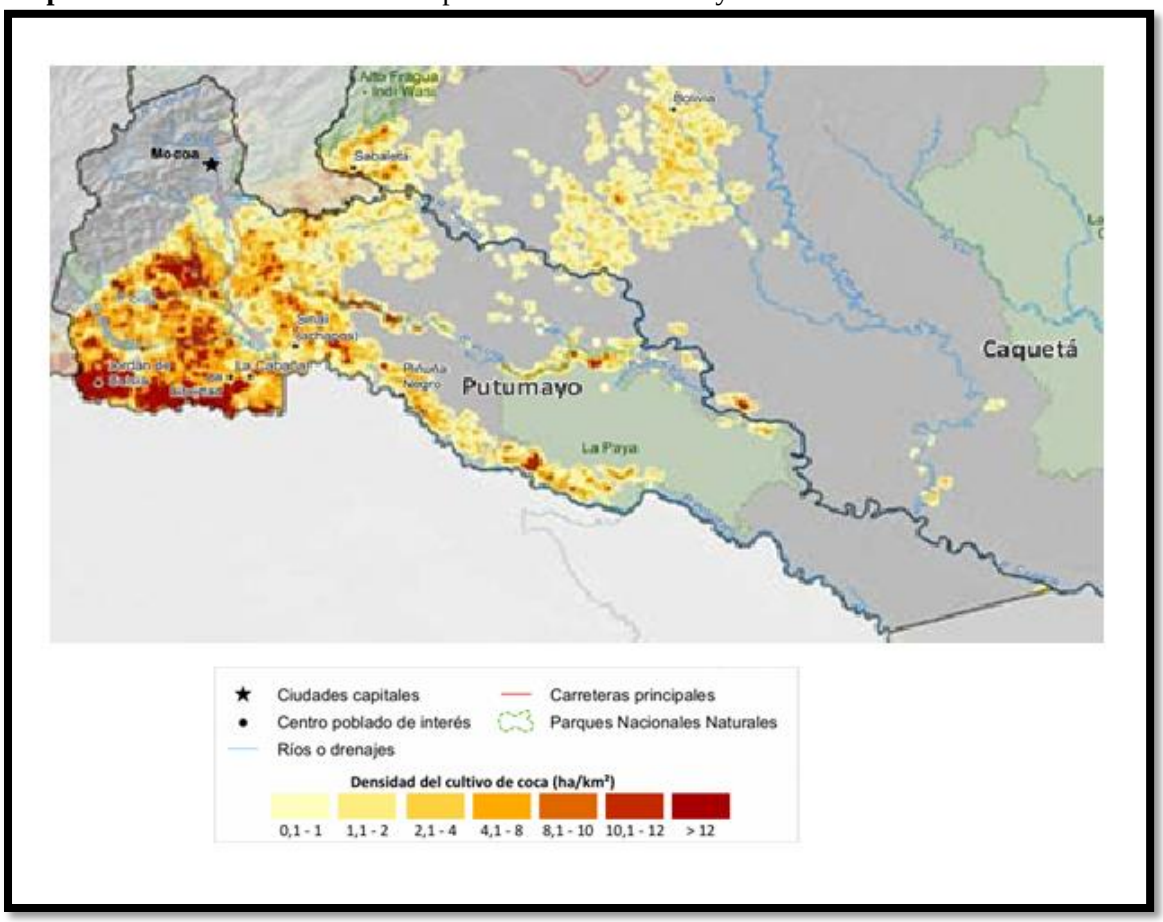
Las organizaciones reconocen que las acciones perpetradas tanto por la Fuerza Pública, los grupos armados ilegales, como por las instituciones del Estado, responden a la visión punitiva y represiva que caracteriza a la Política de Drogas. Como se mencionó en una de las denuncias, estas acciones obedecen también a las imposiciones o intereses que establece Estados Unidos. Frente a estas acciones, las poblaciones de diferentes sectores y las organizaciones sociales, como los campesinos cocaleros, se han opuesto mediante movilizaciones y protestas en distintos municipios del departamento, así como en las principales ciudades: Mocoa y Puerto Asís.

Asimismo, estas organizaciones sociales han mostrado disposición para concertar con el gobierno colombiano formas de redireccionar las estrategias y métodos de la política de drogas; sin embargo, el gobierno ha hecho caso omiso o ha incumplido las peticiones de los manifestantes.

Es importante resaltar que desde los primeros momentos del gobierno de Iván Duque, las comunidades rurales, entre ellas los cocaleros, comenzaron a manifestarse. De hecho, hasta aquí se han expuesto denuncias que abarcan desde noviembre de 2019, en el marco de un paro nacional, hasta abril de 2022. No obstante, hubo muchas más.

Igualmente, se constató que las peticiones fueron constantes: el cumplimiento del Acuerdo de Paz, en particular del Punto Cuatro, “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, que contempla el PNIS y los PISDA; así como el cumplimiento del Punto Uno, que buscaba entregar tierras a campesinos sin tierra o desplazados, formalizar títulos de propiedad para aquellos que carecen de documentación adecuada e implementar los PDET, acciones que mejorarían significativamente el bienestar de la población rural.

Mapa N°3: Cultivos de coca en el departamento del Putumayo durante el 2022



Fuente: Gobierno de Colombia - Sistema de monitoreo apoyado por UNODC; para PNN: Parques Nacionales Naturales. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas. (UNODC, 2022, p. 138)

Para las organizaciones sociales, fue un agravio el retroceso en la adquisición de derechos durante el gobierno de Duque, ejemplificado en la presentación del Decreto Presidencial 380 del 12 de abril de 2021, que reanudó la aspersión aérea con glifosato, una práctica que la Corte Suprema de Justicia había prohibido en 2015 y que el gobierno de Santos había acatado al dejar de implementarla. No se respetó la crisis de salud pública ni el confinamiento que se presentó en 2020 a causa de la Covid-19, ya que se realizaron fumigaciones y se produjeron confrontaciones con el campesinado cocalero.

De acuerdo con lo expuesto en las denuncias públicas de las organizaciones sociales, el Putumayo no puede ser fumigado de manera aérea de forma constitucional, pues en el territorio existen reservas forestales, parques nacionales naturales, zonas PDET y PNIS, es una región fronteriza y cuenta con presencia de población indígena, la cual goza de protección especial

mediante leyes y normativas nacionales e internacionales. No obstante, esta protección fue irrespetada, a pesar de la voluntad de la población y sus denuncias.

Como resultado de estas acciones, el departamento del Putumayo cuenta con nueve alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, en las que se evidencia la alta vulnerabilidad existente en los territorios y las graves afectaciones sufridas por la población civil.

3.3.1 Caso masacre en la vereda Alto Remanso del municipio de Puerto Leguízamo

Durante el gobierno de Iván Duque ocurrieron varias masacres en las que se responsabilizó a la Fuerza Pública. En Putumayo, más específicamente en la vereda Alto Remanso,[63] municipio de Puerto Leguízamo, en la frontera con Ecuador, se perpetró una masacre emblemática que quedó en la memoria del departamento y del país. En esta vereda, decenas de personas participaban en una actividad festiva con el propósito de recolectar recursos económicos destinados a la inversión en infraestructura comunitaria.

Al lugar llegó un grupo armado vestido de negro (que posteriormente se identificó como integrantes del Ejército colombiano), con el objetivo de localizar a un supuesto narcotraficante; sin embargo, sus acciones terminaron afectando a la población que se encontraba en el sitio, al disparar deliberadamente contra civiles, asesinando a un presidente de la Junta de Acción Comunal, a un gobernador de un cabildo indígena y a un menor de edad, quienes posteriormente fueron señalados como guerrilleros.

Este hecho fue dado a conocer de inmediato como una victoria por parte del gobierno nacional, que se proclamó triunfador en la lucha contra el narcotráfico en Putumayo. Paralelamente, en un tweet, el presidente Iván Duque, desde su cuenta personal, manifestó el mismo día de la incursión del Ejército en Alto Remanso lo siguiente:

> Continúa la ofensiva #SinTregua contra estructuras narcoterroristas en todas las regiones del país. En operaciones de nuestra Fuerza Pública, se logró la neutralización de 11 integrantes de disidencias de las Farc y la captura de 4 criminales más en Puerto Leguízamo (Putumayo)" (*Twitter*, 28 de marzo de 2022).

[63] Una vereda: es la unidad territorial rural más pequeña que existe en un municipio, sus características son: está compuesta por fincas, parcelas, casas dispersas o pequeños caseríos; Tiene una comunidad organizada, usualmente con una Junta de Acción Comunal (JAC) que representa a los habitantes ante el gobierno municipal. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f.).

Ante esta declaración, políticos como Gustavo Petro, en ese momento congresista de Colombia, así como otros líderes políticos, repudiaron los hechos y los calificaron como crímenes de guerra perpetrados por el gobierno Duque, señalando estas muertes como Falsos Positivos.

En respuesta, el ministro de Defensa, Diego Molano, defendió a la Fuerza Pública, difundiendo un video donde se observan algunos hombres armados conversando junto a una mesa, al parecer en la vereda Alto Remanso:

> @COL_EJERCITOinforma: operativo no fue contra campesinos, sino disidencias Farc. No fue contra inocentes indígenas, sino narcococaleros. No fue en bazar, sino contra criminales que atacaron soldados. Defendemos a colombianos. #PetroEmbustero de qué lado está? #OperacionLegitima (30 de marzo de 2022).[64]

Ante esto, las organizaciones sociales y de derechos humanos de la región, respaldadas por los testimonios de los mismos participantes del evento festivo, denunciaron que este acontecimiento no fue como se expuso al público general y a los medios de comunicación; más bien, sostuvieron que se trató de una masacre.

El 30 de marzo de 2022, dos días después, mediante un comunicado público de la Red de Derechos Humanos, reportó el asesinato de siete personas, entre ellas el gobernador de un cabildo, el presidente de la JAC y su esposa, así como un menor de edad, quienes el Ejército Nacional había reportado como integrantes de un supuesto grupo armado. Ante ello, esta organización decidió recomponer los hechos de aquel día con la intención de informar al país sobre lo sucedido y sobre la responsabilidad del gobierno nacional.

Habitantes de la vereda Alto Remanso, junto con otros de veredas cercanas, organizaron un festival bailable o evento comunitario para recolectar fondos destinados a la construcción de bienes e infraestructura para las comunidades. Ese día, alrededor de las 7 a.m., mientras las personas se encontraban en alto estado de embriaguez, "llega alrededor de 25 hombres armados con sus rostros cubiertos con capucha diciendo ser del Grupo Carolina Ramírez", quienes abrieron fuego contra la comunidad. La población, al huir desesperadamente, fue objeto de disparos, resultando en varios heridos y muertos. Asimismo, se señala que algunos, debido a la proximidad al río, terminaron heridos y cayeron al mismo, lo que ocasionó personas desaparecidas. La comunidad sostiene que, en ese momento, no hubo disparos provenientes de ninguna otra parte.

[64] Publicación en la cuenta de X. Disponible en: < https://x.com/Diego_Molano/status/1509257527321673730 >.

Posteriormente, el Ejército llegó en helicóptero y subió a bordo los cuerpos heridos y a los hombres encapuchados. Al parecer, el Ejército reconoció que había asesinado a civiles, por lo que colocaron armas junto a algunos de los cuerpos y tomaron fotos y videos. Por su parte, las víctimas que sobrevivieron y fueron trasladadas al hospital de Puerto Asís sufrieron grandes riesgos, dado que el reporte del Ejército las señalaba como miembros de un grupo armado. Este comunicado, expuesto por la organización de derechos humanos, buscó exponer la verdad y confrontar la versión oficial presentada por el Ejército; asimismo, denunciaron que este hecho constituye una masacre y un crimen de Estado, al tratarse de un caso de Falsos Positivos.

Lo sucedido en Alto Remanso es significativo porque representa, en el territorio, lo que ha sido la implementación de la política de drogas *Ruta Futuro*, caracterizada por una visión punitiva y estigmatizadora hacia ciertos sectores sociales ubicados en los eslabones más frágiles de la cadena del narcotráfico, como lo son los campesinos cocaleros. Asimismo, este acontecimiento fue relevante porque el investigador, como parte de una organización de derechos humanos del departamento, hizo presencia en la vereda cinco días después de la masacre para recoger testimonios y observar en terreno lo que había acontecido, así como las características del lugar donde se produjo la masacre.

A continuación, se describen los aportes recogidos en campo por el investigador, narrados en primera persona.

Como organización de derechos humanos, nos enteramos de los hechos el mismo día en que ocurrieron. Inmediatamente emitimos un comunicado público denunciando lo sucedido y responsabilizando al gobierno nacional por haber autorizado esta incursión, en la cual no se respetó el Derecho Internacional Humanitario, pues era evidente la presencia de población civil, incluidos menores de edad y mujeres, algunas de ellas gestantes.

Unos días después, esta organización, en conjunto con otras que hacen parte de la Mesa Territorial de Garantías del Putumayo,[65] acordamos realizar una visita humanitaria para la recolección de testimonios y la elaboración de una declaración conjunta sobre lo ocurrido. La fecha de esta visita se fijó para el 2 de abril de 2022. A esta misión nos acompañaron organizaciones nacionales de derechos humanos y periodistas de medios tradicionales y alternativos.

[65] La Mesa Territorial de Garantías del Putumayo, es un espacio donde las organizaciones sociales debaten y concretan asuntos importantes con el gobierno municipal, departamental y nacional, sobre las garantías de los derechos humanos de las mismas organizaciones y de los la protección de la vida a líderes sociales, ambientales y defensores de los derechos humanos, así como la protección de excombatientes en los territorios.

El 2 de abril de 2022 nos dirigimos en lanchas rápidas por el río Putumayo hasta la vereda Alto Remanso. En ese momento llovía. En el lugar había muchas personas, incluyendo miembros de la comunidad aledaña. Por parte de las organizaciones externas al departamento participaron Indepaz, Minga, CAJAR y la Brigada de Paz. Los medios de comunicación presentes fueron *Colombia+20* de *El Espectador*, *Canal Capital*, *Vorágine* y la revista *Cambio*. También asistieron organizaciones de pueblos indígenas: la Organización Zonal Indígena del Putumayo (OZIP), la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana (OPIAC), la Asociación de Autoridades Tradicionales del Pueblo Indígena Kichwa de la Amazonía Colombiana (APKAC), guardias indígenas y representantes del pueblo Nasa.

En el río Putumayo veíamos pasar reiteradamente las llamadas "pirañas", botes en los que se transportaban uniformados de la marina colombiana, vestidos completamente de negro y armados. A su vez, el ejército nacional, armado, se mantenía observando de manera constante hacia el centro de la vereda.

Imagen N°1: Caseta en la que se estaba realizando el acto festivo, vereda Alto Remanso

Fuente: https://razonpublica.com (2022, abril 3).

En el terreno se apreciaban muchas latas de cerveza, desechables y plásticos dispersos, especialmente en el punto de reunión donde se realizó el evento principal. Se había intentado dejar intacto el lugar para la debida investigación por parte de entes judiciales como la Fiscalía. En el lugar se observaba a hombres vestidos de blanco (la Fiscalía), realizando investigaciones y entrevistas, además de inspeccionar las viviendas impactadas por balas el 28 de marzo. Más

tarde se supo que la Fiscalía informaría que la Mesa Territorial de Garantías (MTG) había saboteado las pruebas o evidencias de lo sucedido.

En la vereda había algunos banderines rosados en diversos lugares, varios de ellos cerca de la caseta (o burdel) donde nos encontrábamos; estos marcaban los sitios donde cayeron los cuerpos asesinados.

Por otra parte, algunos miembros de las organizaciones se ocupaban en la planificación del orden del día, mientras otros recorrían las casas y los lugares donde había indicios, como orificios causados por balas del ejército.

Al mediodía, las organizaciones sociales del departamento hicieron un llamado en la caseta (o burdel) para exponer nuestras intenciones en el espacio. Allí, la MTG declaró que es una instancia regional con objetivos claros en cuanto a la prevención y protección de los derechos humanos de la comunidad, sectores indígenas, campesinos y diversidades sexuales que puedan estar en situación de riesgo. Se mencionó que la MTG fue creada el 11 de mayo de 2021, con la misión de garantizar el derecho a la vida y la paz con justicia social. Está compuesta por la sociedad civil, el gobierno nacional y el gobierno municipal. Se expresó que la visita tenía como objetivo elevar un solo documento o informe público sobre lo acontecido. Finalmente, se aclaró que los medios de comunicación presentes eran alternativos, es decir, de parte de la población, y que los testimonios que se recogerían no requerían la identificación de datos personales.

Se acordó que la recolección de testimonios se realizaría de la siguiente manera: profesionales de distintas organizaciones se ubicarían en diferentes lados de la caseta y las personas que quisieran contar su historia podrían acercarse libremente, las veces que consideraran necesario.

Por mi parte, me ubiqué junto a otra persona de mi organización social y una periodista. El testimonio que recibimos fue el siguiente: “Ya no dan confianza las pirañas, dan miedo, llegan a la casa haciendo preguntas de grupos armados. El trabajo de (nosotros) es campesino”, por eso le responden: “Yo no vivo de dar razones, yo no le puedo responder sobre eso”. El día de los acontecimientos “corrimos hacia adentro”. Se tiene temor en adelante, porque es en la vereda Alto Remanso donde se hacen las festividades.

“El día de los hechos, que era lunes, se escucharon los primeros disparos. Venían vestidos de negro y con pasamontañas para evitar ser reconocidos. Dispararon hacia acá; decían los hombres de negro: “Todos esos hijueputas tienen que morir”. Lo decían en un lugar donde había mujeres y niños. Al comienzo, ubicaron en una pieza a puerta amarrada a algunas personas que estaban en la cocina. Los que fueron encerrados pedían que se identificaran; a

esto respondían: “Nosotros somos disidencias de las FARC”. Sin embargo, el entrevistado menciona que es rara la vez que aparecen los supuestos disidentes.

“Luego de un tiempo, un helicóptero llegó buscando asentarse en la vereda; se escuchaba que pedían coordenadas. La gente, asustada, empezó a correr desesperadamente; fue así como los encapuchados dispararon contra la población civil en fuga. “Tuvimos la oportunidad de ver que las personas asesinadas no estaban armadas”.

Cuando se calmaron los disparos, llevaron a todos los participantes y habitantes —alrededor de 300 personas— a la cancha situada en la mitad del espacio. Ya era mediodía. En la cancha los pobladores fueron humillados; los sacaron de sus casas y les ordenaron bajar la cabeza para que no observaran lo que hacían con los cuerpos. Asimismo, se prohibió grabar lo sucedido.

Imagen N°2: Cancha principal de la vereda Alto Remanso

Fuente: Verdad Abierta. (2022, mayo 8).

“Comenzaron a ubicar los cuerpos de las personas asesinadas y, a algunos civiles fallecidos, les colocaron armas. Hubo desaparecidos, entre ellos un señor que fue disparado y se fue río abajo; asimismo, hay un niño desaparecido.

De la caseta de baile se llevaron objetos de valor: botellas de whisky *Buchanan's*, dinero, dos mudas de ropa nueva, dos celulares y once millones de pesos del presidente de la JAC. También comentaron que el video que circulaba, en el que se veía a unas personas contando dinero en la vereda, correspondía a ocho días antes de la celebración, y no a los días del evento festivo”.

Mas adelante, cuando buscamos finalizar la reunión, se convocó nuevamente a la comunidad en la caseta para informarles lo que sucedería a partir de ese momento y cómo se

procedería. Se mencionaron varias cosas: que se iba a contar lo que verdaderamente ocurrió; que la comunidad de la vereda Alto Remanso y las comunidades aledañas son las afectadas y víctimas de este acontecimiento; que los victimarios, es decir, el ejército, debían salir del lugar.

Se habló de la llegada de ayudas humanitarias para las personas afectadas, que no llegarían de inmediato, pero se intentaría gestionarlas con recursos del exterior, no del Estado. Se acordó informar públicamente que lo sucedido fue una masacre.

Hasta aquí fue la visita de campo a la vereda Alto Remanso, en horas de la tarde decidimos regresar al municipio de Puerto Asís.

Al día siguiente, en el casco urbano del municipio de Puerto Asís, y junto a las organizaciones sociales y periodistas que asistieron al lugar, se hizo un balance de lo vivido el día anterior. La idea era que una persona se encargara de hacer la redacción más completa de lo sucedido, y se propuso entregar un documento conjunto para el esclarecimiento de los hechos. Se acordó mencionar que la misión de observación fue liderada por la sociedad civil.

Los primeros en hablar fueron los periodistas, quienes expusieron lo que habían encontrado en el campo. Entre los medios presentes estaban *Colombia+20* de *El Espectador*, *Canal Capital*, *Vorágine* y la revista *Cambio*.

Una de las periodistas comenzó a exponer, desde su punto de vista, lo que había experimentado durante la visita. Expresó que, por parte de los actores militares, no hubo testimonios reales ni ruedas de prensa para los periodistas.

Posteriormente hablaron las organizaciones sociales sobre lo que observaron en terreno, esta vez sin la compañía de los periodistas. Se mencionó que la Fiscalía falló en su función de institución seria, al tomar los testimonios de las personas frente al ejército, que era el perpetrador. También se señaló que los señalamientos del ministro Molano fueron erróneos y estigmatizantes hacia la población campesina. Asimismo, se expresó que el hecho fue cometido con sevicia contra la comunidad, además de implicar humillación.

En el lugar no había señal, por lo que la información no pudo salir en el momento exacto. Por parte del ejército hubo planeación, ejecución y ocultamiento de los hechos. Las organizaciones aceptaron que lo ocurrido fue una masacre, en la que el ejército violó los protocolos. El bazar fue celebrado los días sábado, domingo y lunes; el lunes, que era el tercer día, a las 7 a.m., todavía sonaba música a alto volumen, con la gente en estado de embriaguez y desprevenida, y fue en ese contexto que comenzaron los hechos.

El escenario fue sin confrontación; solo disparaba el ejército, por lo tanto, no hubo un combate, como se manifestó en algunos medios de comunicación. Hubo violación al principio de distinción. Había francotiradores que disparaban a personas que corrían.

Las víctimas reconocidas fueron siete, entre ellas el presidente de la JAC, quien, aunque alzó las manos, fue igualmente asesinado, lo que luego permitió manipular la escena. La comunidad no vio a personas camufladas dentro de la festividad; no podían identificar quién era quién, debido a la multitud. Había sangre al costado del río y embarcaciones de civiles con impactos de bala.

A las personas las obligaron a sacar las sábanas y dirigirse a la cancha; para ellos, toda la comunidad era guerrillera. Hubo torturas e insultos. Se mencionó que las fuerzas militares y de policía iban a realizar las investigaciones de lo sucedido, por lo que se señaló que serían juez y parte.

Posteriormente dimos por finalizada la reunión, y las organizaciones sociales se desplazaron a sus respectivas ciudades o territorios.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo —una institución estatal muy seria— contradijo las acusaciones hechas por el gobierno, que afirmaba que todos los asesinados eran disidentes de las FARC. La Defensoría informó que sí murieron civiles: "En el comunicado confirman la muerte de un presidente de junta de acción comunal (JAC), su esposa, un gobernador indígena (del Cabildo Kichwa), y un adolescente de 16 años. Y, con ello, legitiman lo que habían dicho organizaciones sociales de la región" (*La Silla Vacía*, 2022).

Más adelante, el 18 de mayo de 2022, mediante denuncia pública urgente de la Red de Derechos Humanos, se reiteró lo acontecido en la vereda Alto Remanso, señalando, por ejemplo, el caso de Brayan Santiago Palma, quien era un menor de edad:

> Un niño de la comunidad del Remanso… se encontraba en el basar tomando y bailando, como muchos adolescentes y jóvenes en el campo lo hacen en eventos comunitarios, fue asesinado en circunstancias no justificables, mientras corría descalzo buscando salvar su vida, además es una de las personas que después de muerta, el ejército le pone un fusil y otros implementos de combate, que él no portaba, su cuerpo fue trasladado a varios lugares, él como otros es una de las víctimas más contaminadas del caso. Él es uno de los principales argumentos para catalogar este "OPERATIVO" como "Falso Positivo", debió ser protegido y el Ejército lo mató y pasó como guerrillero muerto en combate, un combate que nunca hubo, y que responde a prácticas sistemáticas ya vividas en la región.

En otro caso, Óscar Olivo Yela… él, al igual que otras personas asesinadas, no portaba arma alguna; se encontraba en el lugar colaborando con las actividades del bazar y no tenía por qué ser asesinado por el Ejército Nacional. En medio de las circunstancias, él, como las demás víctimas injustamente asesinadas, era una persona protegida por los derechos humanos y por

los principios del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos (DIHDR). Sin embargo, la lógica del OPERATIVO no era proteger ni respetar la vida de nadie.

Con este caso, ocurrido en el Bajo Putumayo, se evidencia cómo se implementó sobre el terreno la política antidrogas del gobierno de Iván Duque. Una población rural, mayoritariamente campesina, fue la principal afectada por el enfoque punitivo que caracteriza dicha política pública. No fueron los grandes narcotraficantes o las estructuras criminales quienes sufrieron las consecuencias, sino una población que históricamente no ha recibido la oferta institucional del Estado. Sin acceso a servicios básicos y excluida, en parte por su ubicación geográfica, esta población ha estado al margen de las discusiones políticas y de los procesos de participación e incidencia.

Como han señalado las organizaciones sociales y los académicos consultados para describir el contexto del departamento del Putumayo, aquí se evidencia una profunda exclusión por parte de las entidades nacionales, lo que ha permitido que, por tanto tiempo, grupos armados ilegales se establezcan, controlen la economía de gran parte del departamento y actúen como autoridades de facto.

Actualmente, y después de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC, la situación de los campesinos cocaleros se ha agravado. Hoy existen al menos dos grupos armados, enemigos entre sí, que se disputan el control territorial y las rentas derivadas del narcotráfico en los municipios del medio y bajo Putumayo. Sus acciones han generado violaciones sistemáticas a los derechos humanos: desplazamientos forzados o confinamientos de las poblaciones rurales, secuestros, asesinatos y masacres. Además, su presencia ha servido como justificación para que el gobierno nacional reprima a las comunidades que se manifiestan, estigmatizando a varios líderes sociales al considerarlos aliados de los grupos armados.

Por otra parte, la doctrina que se enseña en las escuelas de formación militar no concibe al cultivador de coca como una víctima de un sistema profundamente desigual, ni reconoce que estas personas se encuentran, muchas veces, bajo la presión de los grupos armados ilegales, que les obligan a cultivar coca o, en su defecto, los desplazan de sus tierras. Tampoco se reconoce que este sector es el que menos ganancias obtiene dentro de la cadena del narcotráfico; sin embargo, por ser el eslabón más visible, es también el más afectado por las campañas de erradicación y fumigación impulsadas por el gobierno, a menudo bajo presiones de Estados Unidos. Estas políticas afectan directamente sus medios de vida, limitan sus posibilidades de ofrecer educación a sus hijos, mejorar sus viviendas o garantizar la alimentación de sus familias. Son múltiples las desventajas que enfrenta esta población y, como se evidenció en la masacre de la vereda Alto Remanso, son precisamente ellos, los más

vulnerables, quienes terminan siendo asesinados o desaparecidos, víctimas de un contexto de narcotráfico que los sobrepasa.

Estos casos evidencian de forma contundente las graves consecuencias que genera la implementación de políticas de seguridad basadas en la militarización y en el uso de la fuerza en territorios históricamente excluidos, o que son incluidos bajo el interés de extracción de recursos naturales y minerales, como sucede en varios de los municipios del Putumayo. La masacre de la vereda Alto Remanso no solo representa una violación a los derechos humanos, sino también un síntoma de la falta de presencia estatal en clave de bienestar y desarrollo. Mientras la política antidrogas continúe criminalizando a las comunidades campesinas y cocaleras, sin atender las causas estructurales que las llevan a cultivar coca, se perpetuarán la violencia, la exclusión y las tragedias como las que aquí se relatan.

CONCLUSIÓN

La guerra contra las drogas ha tenido grandes impactos en Colombia, como se ha observado a lo largo de este trabajo: han resultado afectados los campesinos cocaleros, los consumidores, la juventud, el medio ambiente, entre otros. Antes de asumir el cargo de presidente, Iván Duque ya contaba con evidencias que demostraban la ineficacia de este modelo de criminalización de las drogas, aun así, decidió implementarlo, yendo en contra de las consideraciones de expertos, campesinos, consumidores y organizaciones sociales. El resultado de su política no trajo avances significativos: no disminuyeron los cultivos ni se redujeron las tasas de consumo; lo más problemático fue que la violencia y el conflicto armado se recrudecieron en los territorios.

Reconocemos que la situación del país sobre la cantidad de cultivos de coca, y de producción de cocaína se debe a múltiples factores, algunos históricos y estructurales, y que, aunque el gobierno de Duque fue pésimo en la gestión del problema del narcotráfico, no toda la responsabilidad se le puede adjudicar a su gobierno, más cuando estamos envueltos como sociedad en una narcocultura, en donde a través de las imágenes, el cine, las narcoseries, la música, las redes sociales, entre otros, reproducimos valor simbólico y estatus a la criminalidad y a las ansias de riquezas sin importar el modo en que son obtenidas. Sin embargo, no se desconoce, el público malestar del gobierno de Duque, al cumplimiento del Acuerdo de Paz, y a solucionar las causas estructurales por las que se creó el conflicto armado en Colombia, o las razones por las que miles de familias se estacaron en la economía del cultivo de coca, en departamentos como el Putumayo.

En esta investigación se expusieron diversos hechos. El primer capítulo mostró cómo Colombia se convirtió en el primer productor de cocaína en el mundo y cómo los métodos para atacar el narcotráfico han sido ineficaces para acabar con este flagelo, concentrando las acciones, principalmente, contra ciertos sectores sociales vulnerables, como los cultivadores de coca y los consumidores.

Igualmente, se evidenció que el aumento del narcotráfico se debe, entre varias causas, a la ausencia del Estado en varios territorios, principalmente amazónicos, o a su redireccionamiento únicamente en la extracción de recursos naturales o minerales; a la desigualdad social de su población, y a la combinación entre legalidad e ilegalidad en torno al negocio de las drogas.

Se recalcó la responsabilidad de Estados Unidos en el auge de los cultivos de coca en el país, siendo la nación con mayor consumo. Sin embargo, Estados Unidos no reconoce su fracaso en la lucha contra las drogas y continúa exigiendo la fumigación en los territorios cocaleros, sometiéndolos al proceso anual de certificación. Asimismo, sus acciones de "hacer justicia", tanto dentro de su país como en el exterior, tienen un carácter discriminatorio, racista y xenófobo.

Por su parte, en Colombia hubo una larga historia de persecución a las drogas desde inicios del siglo XX: primero fue la persecución a la marihuana, debido a su gran auge en el país y a que, al igual que la cocaína, fue incluida en la lista número uno de sustancias prohibidas por la ONU. Discursos moralistas y religiosos, no basados en evidencia científica, han atacado esta planta desde diversos frentes, como la Iglesia, el Congreso, el gobierno nacional y la fuerza pública.

El inicio del narcotráfico se dio con la llegada de la cocaína y con la aparición de los carteles de Medellín y Cali; sus actividades criminales intensificaron la violencia preexistente en el país. El segundo momento del narcotráfico surgió tras la caída de estos carteles, cuando los grupos armados ilegales se vincularon al negocio. El tercer momento, que se mantiene hasta la actualidad, se caracteriza por la creación de grupos criminales de estructura difusa y descentralizada, sin un carácter ideológico definido, algunos de ellos surgidos tras la desmovilización de grupos armados en Colombia. Esta fase ha resultado más inteligente que las anteriores, pues entrelaza la ilegalidad con la legalidad.

Se expuso, además, que el negocio de las drogas incrementó la violencia en el país. Aunque hubo opositores al narcotráfico, como periodistas, políticos y jueces, muchos de ellos fueron asesinados, víctimas de la ambición y las ganancias que deja este negocio.

A su vez, pese a la experiencia del narcotráfico y sus consecuencias, no se produjo una discusión profunda y crítica sobre este problema y sobre la desigualdad que persiste en el país. Lo que sí generó el narcotráfico fueron actos terroristas, mediante la colocación de bombas en sitios estratégicos para causar conmoción nacional y doblegar al gobierno. Además, promovió la corrupción y el clientelismo, así como la injusticia en el acceso a la justicia.

La historia demostró que la cocaína no desapareció tras la derrota de los carteles, pues otros actores ocuparon su lugar: los grupos armados ilegales, quienes utilizaron el negocio como medio de financiación para respaldar su lucha político-militar. Tampoco tras su desmovilización se acabó la producción de cocaína en el país.

Por otra parte, se expuso que el hecho de que la cocaína, e incluso el cultivo de la planta de coca, sean ilegales es lo que genera su valor económico, propiciando la rentabilidad y el enriquecimiento rápido (Valencia, 2005).

Igualmente, se señaló la injerencia que ha tenido Estados Unidos, que tampoco ha contribuido a la desaparición de los cultivos. Por ejemplo, el Plan Colombia fue redactado por esta potencia cuando George W. Bush (hijo) era presidente, siendo, además, el donante mayoritario de esta estrategia de lucha contra las drogas. Vale destacar que la implementación del Plan Colombia se dio bajo el mandato de Álvaro Uribe. En síntesis, dos gobiernos aliados y afines en los métodos sobre cómo confrontar el narcotráfico y la insurgencia en Colombia, centraron su inversión en lo militar, dejando de lado estrategias de sustitución. Con todas estas ventajas, el modelo punitivo no logró acabar con la droga; se evidenció que el Plan Colombia y su enfoque represivo fracasaron en la reducción del narcotráfico.

El Plan Colombia contemplaba la fumigación de los territorios, afectando los derechos de poblaciones vulnerables, entre ellos el derecho a la vida, la dignidad, la integridad física, la diversidad cultural, la salud, el debido proceso, la autodeterminación y la libre expresión de la personalidad, entre otros (Dejusticia, 2017), especialmente de poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes.

Uribe, al igual que su discípulo Duque, adoptaron una visión poco amigable con los cultivadores de coca, a quienes atropellaron mediante acciones militares, proponiendo la cárcel para los cultivadores y pequeños actores vinculados al microtráfico. Como se dijo en el capítulo 1, el carácter punitivo de la política de drogas ha generado una desproporción en el balance costo-beneficio, en la medida en que se han invertido altos costos fiscales y humanos con escasos resultados, además de sobrecargar los sistemas judiciales y penitenciarios del país.

Por otro lado, como se expuso en el capítulo 2, existía en Colombia el conflicto armado entre grupos armados ilegales y la fuerza armada colombiana, lo cual perpetuó las afectaciones hacia el campesinado cocalero, quienes se veían cooptados, implicados, silenciados, entre otros, por los actores armados.

El gobierno al combatir a los grupos armados afectaba las poblaciones rurales, al ser estas bombardeadas, confinadas, amenazadas, masacradas o asesinadas. Se mencionó que esto fue deliberado porque se consideraba a las poblaciones rurales de auspiciadoras de las guerrillas.

Por su parte, el paramilitarismo también actuó contra de la población civil y rural, a través del uso del terror y la zozobra para apaciguar los movimientos sociales; estas acciones se evidenciaron en el Putumayo, como vimos en el capítulo 2, donde hizo presencia las AUC.

El paramilitarismo tuvo gran fuerza en el país, por tener de su lado, policías, jueces y hasta congresistas para que legislaran y protegieran tanto los cabecillas del grupo como sus negocios y bienes materiales.

Fueron las duras manifestaciones del campesinado cocalero las que hicieron que estos fueran diferenciados de los grupos armados ilegales, y para ser escuchadas sus demandas y separados de la represión legítima que hacía el gobierno con los grupos armados ilegales. Con esto se logró que el gobierno tomara en cuenta su identidad de manera diferenciada, y poder concretar con estas mesas de diálogo para la sustitución de cultivos ilícitos.

En nuestro trabajo mencionamos el Acuerdo de paz, firmado en 2016 que, aunque tuvo como principal función la búsqueda de la paz, no se quedó atrás en abordar el problema de las drogas. Respecto a este tema, la visión del gobierno de Juan Manuel Santos impulsó un modelo basado en la salud pública, y no en la penalización, y apoyaba la sustitución voluntaria a través del programa PNIS, y el impulso al sector agrícola para ayudar a las comunidades a implementar economías alternativas a la cocalera. El acuerdo de paz, también presentó la Reforma Rural integral, fundamental en la transformación para el bienestar de las comunidades y la reducción de la desigualdad, direccionada a campesinos y a víctimas del conflicto armado, entre los que estaban las poblaciones cocaleras, y con un énfasis en las mujeres cabezas de hogar.

La sustitución no se trataba entonces de cambiar un cultivo por otro; se necesitaba generar las garantías para que ese producto sea vendido y que las comunidades tengan ganancias y bienestar a partir de la llegada de servicios públicos a la comunidad. Asimismo, como buena voluntad del gobierno Santos, se suspendieron las fumigaciones con glifosato, siguiendo la decisión de una de las altas Cortes del país, y siguiendo las recomendaciones de la OMS.

Se expuso que, el Putumayo, por su parte, periférico y excluido de las instituciones estatales, ha sido un lugar del que únicamente se ha visto para sacar provecho de sus recursos naturales o minerales: la extracción del caucho y del petróleo, y el cultivo de coca para exportación, -cuando ya ha pasado por un proceso químico-, son ejemplo de ello, y reflejan el aprovechamiento de sus riquezas y la poca inversión o retribución de las mismas.

Como indicamos en el capítulo 2, el cultivo de la coca prosperó en el Putumayo, convirtiéndose para finales de los 90s, en el departamento con mayor producción de coca, llegando a presentar en el 2000 el mayor número de cultivos de coca en Colombia, con un 40% del total en el país (CNMH, 2012, p. 30). Como explicamos, esto se dio por varias razones: su lejanía de las grandes urbes, las condiciones para su crecimiento por la protección ‘natural’ de

la selva para la instalación de laboratorios, el transporte y la comercialización de la droga en una región que es fronteriza con Ecuador y Perú, y que brinda la facilidad para la obtención de insumos para la fabricación de cocaína (Medina y Téllez, 1994, en CNMH, 2012), poca institucionalidad en la zona, las pocas posibilidades de acceso a la educación, al trabajo digno, a la comercialización de sus productos, entre otras cosas.

En Putumayo, el cultivo de coca en municipios cocaleros presentó un aumento de la capacidad adquisitiva de los habitantes (Torres, 2011, en Dejusticia, 2017). El campesino se mantuvo en esta economía porque hubo incentivos como la producción en el corto plazo y la venta segura (UNODC y Gobierno de Colombia, 2016, en Dejustica, 2017), por lo cual las familias cultivadoras de coca dejaron de cultivar productos de pancoger, para comprar la gran mayoría de los alimentos básicos (Dejusticia, 2017).

Después de lo relatado en los primeros capítulos, podemos observar, en especial a partir del capítulo 3, que la política de drogas de Duque no tenía la intención de cumplir el acuerdo de paz, dejando de lado varias acciones que hubieran ayudado a la disminución de la desigualdad en el país. Pocas fueron las acciones de implementación que hizo en el PDET y en el PNIS. De esta manera la política *Ruta Futuro* implementada por el gobierno de Duque, bajo la dirección del Ministerio de Justicia, como se mostró, tuvo una mirada punitiva y discriminatoria, que ya se ha demostrado como fracasada. En su narrativa se habló de ser *Integral, Incluyente, Innovadora, Diferencial, Basada en la Evidencia técnica y científica*; no fue así, e hicieron uso del glifosato, que ya ha sido investigado como perjudicial para la salud, además de afectar gravemente al medioambiente.

En cuanto a que haya sido una política inclusiva y diferencial, no se hizo mención alguna a la población LGBTIQ+ ni a cómo serían incorporados en la misma. Tampoco se abordó la inclusión de la diversidad de pueblos indígenas, con sus respectivas lenguas y culturas. En lo que respecta a la participación, la política ignoró las voces de los académicos, de las organizaciones sociales especializadas en el tema de drogas, así como la de los propios ciudadanos.

La narrativa de *Ruta Futuro* mencionaba principios fundamentales como los derechos humanos, la salud pública, la seguridad ciudadana, el desarrollo territorial, el desarrollo humano y el ordenamiento territorial. Sin embargo, las acciones del Ministerio de Defensa y de la fuerza pública vulneraron de manera sistemática los derechos humanos, como quedó evidenciado y legitimado en los hechos ocurridos en la Inspección de Alto Remanso, en Puerto Leguizamo, en marzo de 2022. Asimismo, durante la grave crisis sanitaria provocada por el

Covid-19 en 2020, las actividades de erradicación continuaron, afectando a las poblaciones campesinas y obligándolas a movilizarse en medio de un contexto sumamente adverso.

Por otro lado, el gobierno se mostró renuente a permitir la plena implementación de instancias derivadas del Acuerdo de Paz, como la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), ya que estas instituciones representaban la posibilidad de develar y sancionar injusticias históricas, redes de corrupción y fenómenos de parapolítica que han persistido en Colombia por décadas, y de los cuales también fue señalado el gobierno de Iván Duque.

En lo que concierne a la salud pública, las acciones se centraron en la persecución de los consumidores, vulnerando el derecho al libre desarrollo de la personalidad y desconociendo los fallos de las altas cortes que protegen el derecho al consumo individual.

Respecto a los pilares fundamentales de la política —la reducción del consumo y su impacto; la disminución de la disponibilidad de drogas en los mercados internos; la desarticulación y afectación de organizaciones criminales; la afectación de las economías y rentas ilícitas; y el desarrollo territorial con tránsito hacia economías lícitas—, se puede concluir que todos ellos resultaron incumplidos.

Estos pilares fracasaron principalmente porque no se ofrecieron alternativas reales a la venta o participación en el negocio de la droga para los actores más vulnerables del narcotráfico. La política careció de una articulación efectiva con oportunidades en educación, empleo, deporte, entre otros sectores, que pudieran brindar opciones dignas al campesinado cocalero y fomentar el bienestar de las poblaciones víctimas del conflicto armado. Además, la inversión gubernamental fue muy reducida: apenas un 5% del presupuesto de *Ruta Futuro* se destinó a la implementación y fortalecimiento de la institucionalidad.

En relación con el segundo pilar, que buscaba reducir la disponibilidad de drogas ilícitas, el gobierno de Duque dejó al país con más hectáreas sembradas de coca que las que recibió en 2018. Entre los departamentos con mayor producción se encuentra el Putumayo. Aunque los campesinos cocaleros manifestaron su voluntad de sustituir cultivos mediante el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), el gobierno Duque no impulsó avances significativos en la reducción de las hectáreas de coca por esta vía.

Respecto al tercer pilar, el gobierno se enfocó en combatir las bandas criminales urbanas. Sin embargo, como lo señala Morales et al. (2021), confrontar, perseguir y penalizar exclusivamente a las bandas criminales resulta en golpes superficiales a la economía del narcotráfico, pues estas bandas están conformadas mayoritariamente por personas de sectores populares, quienes pueden ser fácilmente reemplazadas dentro de la cadena.

En cuanto al cuarto pilar, se evidencia un escaso interés por articular la problemática con una perspectiva internacional; las acciones se circunscribieron casi exclusivamente al ámbito interno.

Respecto al quinto pilar, si bien se planteó el apoyo a los campesinos cocaleros para transitar hacia economías lícitas tanto en las zonas rurales como urbanas, así como la garantía de la sostenibilidad económica de las comunidades tras la erradicación concertada de cultivos (*Minjusticia*, 2018), el gobierno quedó ampliamente rezagado en la implementación efectiva de estas medidas.

Como se detalló en el capítulo 3, la política *Ruta Futuro* dejó graves consecuencias sobre la población cocalera del Putumayo. Esta región está atravesada por la confrontación entre dos grupos armados ilegales —los Comandos de la Frontera y el Frente Carolina Ramírez—, cuya disputa convierte a la población civil en la principal víctima. El control que estos grupos ejercen sobre las vías de acceso a las veredas y sobre los ríos principales, como el Putumayo y el Caquetá —utilizados para el tránsito de la droga hacia países vecinos como Ecuador y Perú—, ha generado profundas afectaciones en la vida de la población rural.

La fuerza pública también ha impactado negativamente a las comunidades campesinas mediante jornadas de erradicación forzada y fumigaciones con glifosato, además de ser señalada por el uso excesivo de la fuerza. Como se ha expuesto, diversas organizaciones sociales y de derechos humanos del departamento han denunciado públicamente las graves consecuencias que genera la mirada punitiva de la política de drogas en Colombia.

Durante el gobierno de Duque se denunciaron en Putumayo asesinatos extrajudiciales, desplazamientos y confinamientos masivos de la población rural, masacres, violaciones de derechos humanos, fumigaciones con glifosato, erradicación forzada de cultivos de coca y extorsión a campesinos. Estas acciones tenían como objetivo generar un estado de terror en las comunidades y obtener el control territorial necesario para garantizar las ganancias del narcotráfico en la mayoría de sus eslabones. Las organizaciones señalaron que tanto las acciones de la Fuerza Pública, como de las instituciones del Estado, responden a una visión punitiva y represiva de la política de drogas, y como se ha denunciado, obedecen también a las imposiciones e intereses que establece Estados Unidos.

Asimismo, las organizaciones sociales mostraron su disposición a concertar con el gobierno colombiano nuevas estrategias y métodos para redireccionar la política de drogas. No obstante, el gobierno desatendió sistemáticamente las peticiones de los manifestantes, quienes exigían el cumplimiento del Acuerdo de Paz, en particular del Punto Cuatro: “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, que contempla programas como el PNIS y los PISDA.

En síntesis, a lo largo de este trabajo se ha podido evidenciar que la política de drogas *Ruta Futuro*, inspirada en la fallida estrategia de la "guerra contra las drogas" —ya catalogada internacionalmente como costosa e ineficaz—, representó una continuidad de políticas aplicadas en Colombia durante décadas, como el *Plan Colombia*, siguiendo directrices de Estados Unidos. Pese a su declarada intención de impactar el narcotráfico, *Ruta Futuro* terminó reforzando su diversificación y sofisticación.

El impacto de *Ruta Futuro* se concentró en los eslabones más débiles de la cadena, generando múltiples afectaciones sociales sin lograr una disminución sustantiva de las hectáreas de cultivos ilícitos. Esta situación se debe, en parte, a la falta de voluntad política para implementar el Acuerdo de Paz, en especial el Punto Cuatro, relativo a la sustitución de cultivos. El Putumayo, como uno de los departamentos con mayor cantidad de cultivos de coca en el país, no escapó a las consecuencias de esta política.

La implementación de *Ruta Futuro* provocó la movilización, denuncia y exigencia de diálogo por parte de los cocaleros, quienes reclamaban espacios de concertación con el gobierno nacional. Sin embargo, el gran error del gobierno fue la ausencia de voluntad política para atender las legítimas demandas de una población históricamente vulnerada, criminalizada y excluida de las decisiones que afectan profundamente sus vidas y sus territorios.

Este análisis permite concluir que la política *Ruta Futuro* no solo fracasó en sus objetivos declarados, sino que también profundizó las condiciones de desigualdad, violencia y exclusión que afectan a las comunidades rurales, reiterando la necesidad de avanzar hacia modelos de política pública basados en el respeto de los derechos humanos, la participación ciudadana y el cumplimiento de los compromisos de paz.

REFERENCIAS

Alianza de organizaciones sociales y afines, Coordinación Colombia–Europa–Estados Unidos (CCEEU), y Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD). (2021, septiembre 20). Los intentos de hacer trizas el acuerdo: El engaño de la política 'Paz con Legalidad'. Informes de Derechos Humanos de Colombia. Disponible en: <https://informesderechoshumanos.com/i-paz-crisis-humanitaria/los-intentos-de-hacer-trizas-el-acuerdo/>. Acceso en: 20 de may. 2025.

Ámbito Jurídico. (2021, 13 de abril). Esta es la normativa que permitirá el regreso de la aspersión aérea con glifosato en Colombia. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/ambiental-y-agropecuario/esta-es-la-normativa-que-permitira-el-regreso-la>. Acceso en: 12 de abril de 2025.

Arroyave, Mario. (2011). La tensión entre la política global para la lucha contra las drogas ilícitas y los derechos humanos: una mirada a los aportes de Colombia para la adopción de nuevas políticas. En Pastrana, Eduardo y Gehring, Hubert. (Eds.), La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales. (p. 111-132). Pontificia Universidad Javeriana.

BBC News Mundo. (2016, octubre 2). Colombia: ganó el "No" en el plebiscito por los acuerdos de paz con las FARC. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537187>. Acceso en: 21 de may. 2025.

BBC News Mundo. (2019, abril 27). Por qué el Ejército de Colombia es acusado de volver a las prácticas de los "falsos positivos". Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48077539>. Acceso en: 18 de may. 2025.

Benavides, F. S., y Borda Guzmán, S. (2019). Introducción: el Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP o la paz esquiva. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, (121), 7–18. Disponible en: <https://www.cidob.org/publicaciones/introduccion-el-acuerdo-de-paz-entre-el-gobierno-colombiano-y-las-farc-ep-o-la-paz>. Acceso en: 22 de may. 2025.

BibloRed. (2025, enero 22). Jorge Eliécer Gaitán: frases famosas y detalles de su vida. Disponible en: <https://www.biblored.gov.co/noticias/jorge-eliecer-gaitan-mejores-frases-biografia>. Acceso en: 16 de may. 2025.

Bonilla, A. (1991). Teoría de las relaciones internacionales como discurso político: El caso de la guerra de las drogas. Ponencia presentada en el XVI Congreso de LASA, Washington.

Borrero Navia, J. M. (2006). Control social y política criminal en drogas. Cultura y Droga, 13, 93–120.

Carvajal, Leonardo. (2011). El acuerdo de cooperación militar entre Colombia y Estados Unidos: ¿disuasión por soberanía?, En Cardona, Diego. (Eds.), Colombia: una política exterior en transición (p. 273-307). Gente Nueva.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2012). El Placer, mujeres, coca y guerra en el Bajo Putumayo. Disponible en: <ww.centrodememoriahistorica.gov.co>. Acceso en: 14 de may. 2025.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013. Tercera edición. Bogotá.

Cepeda, Carolina. (2018). América Latina, política antidroga: oportunidades de cambio en la Administración Trump. En Pastrana, Eduardo y Gehring, Hubert. (Eds.), La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales. (p. 133-152). Pontificia Universidad Javeriana.

Congreso de la República de Colombia. (1933). Decreto 1972 de 1933. Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1569405>. Acceso en: 18 de may. 2025.

Contreras, J., y Garavito, F. (2002). Biografía no autorizada de Álvaro Uribe Vélez: El señor de las sombras. [PDF]. Disponible en: <https://www.derechos.org/nizkor/colombia/libros/jinetes/index.html>. Acceso en: 24 de may. 2025.

Defensoría del Pueblo. (2021, enero 25). Localización geográfica del riesgo. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/SitePages/AlertaTemprana.aspx>. Acceso en: 14 de may. 2025.

Dejusticia. (2017). Coca, instituciones y desarrollo Los retos de los municipios productores en el posacuerdo. Disponible en: <http://www.dejusticia.org>. Acceso en: 13 de may. 2025.

Dejusticia. (2017). Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia. Disponible en: <http://www.dejusticia.org>. Acceso en: 22 de may. 2025.

Dejusticia. (2022, febrero 8). 5 preguntas para entender el estado de cosas inconstitucional por la inseguridad de excombatientes. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/5-preguntas-para-entender-el-estado-de-cosas-inconstitucional-por-la-inseguridad-de-excombatientes/>. Acceso en: 11 de may. 2025.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). ¿Qué hizo el gobierno de Duque en cuatro años? Informe sectorial del balance de cierre de gestión SECTOR DEFENSA NACIONAL 2018-2022. Ble en: Disponi<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Documentos/Que_hizo_el_gobierno_de_Duque_en_cuatro_anos.pdf>. Acceso en: 14 de may. 2025.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). ¿Qué hizo el gobierno de Duque en cuatro años? Informe sectorial del balance de cierre de gestión SECTOR RELACIONES EXTERIORES 2018-2022. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Documentos/Que_hizo_el_gobierno_de_Duque_en_cuatro_anos.pdf>. Acceso en: 22 de may. 2025.

Durango, Edison y Londoño, Luis Ernesto. (2007). ILICITUD DEL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA ¿INICIATIVA LOCAL O IMPOSICIÓN EXTRANJERA?, Universidad de Antioquia (p. 19-43)

El Colombiano. (2022, julio 29). Balance Duque: así le fue al presidente en el manejo de cultivos ilícitos y política de drogas. Disponible en:

<https://www.elcolombiano.com/colombia/balance-de-gobierno-duque-en-erradicacion-de-cultivos-ilicitos-FK18213987>. Acceso en: 12 de may. 2025.

Elementa DDHH. (2022, mayo). Radiografía: Política de drogas en Colombia 2018-2022. Disponible en: <https://elementaddhh.org/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Radiografi%CC%81a-Poli%CC%81tica-de-Drogas-Colombia-2018-2022.pdf>. Acceso en: 21 de may. 2025.

Elementa ddhh. (s.f.). Nosotras. Disponible en: <https://elementaddhh.org/nosotras/>. Acceso en: 21 de may. 2025.

Fajardo, Darío. (2015) Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana.

France 24. (2021, marzo 11). Colombia: el ministro de Defensa justifica el uso de la fuerza contra menores. Disponible en: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210311-colombia-defensa-justificacion-bombardeo-menores>. Acceso en: 16 de may. 2025.

Función Pública. Gobierno de Colombia. (2018). Decreto 1844 de 2018: Por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=88843>. Acceso en: 11 de abril de 2025.

Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2017). Narcotráfico, drogas ilícitas y sustitución: la encrucijada del Acuerdo de Paz. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/noticias/2014-05/narcotrafico-y-el-proceso-de-paz-de-colombia>. Acceso en: 22 de may. 2025.

García P, Álex. (2010). Narcotráfico en Colombia: un problema creado en otra parte, importado y asumido como propio. Universidad de Antioquia (p. 163-281).

Gómez Giraldo, R. (2008). Prohibición del tráfico de drogas. Cultura y Droga, 13(15), 135–152. Disponible en: <https://revistasojs.ucaldas.edu.co/index.php/culturaydroga/article/download/6480/5834/>. Acceso en: 28 de abril de 2025.

González, Nicolás. (2020). El régimen internacional de control de drogas como paradigma prohibicionista-punitivo.

Henderson, James David. (2012). Víctima de la globalización: la historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

InSight Crime. (2021, mayo 5). Segunda Marquetalia. Disponible en: <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/segunda-marquetalia/>. Acceso en: 27 de abril de 2025.

InSight Crime. (2024, julio 31). Ejército Popular de Liberación (EPL). Disponible en: <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/epl/>. Acceso en: 17 de abril de 2025.

InSight Crime. (2024, junio 18). Ejército de Liberación Nacional (ELN). Disponible en: <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-colombia/eln-colombia/>. Acceso en: 15 de abril de 2025.

Linton, M. (2015). La guerra contra las drogas: de Richard Nixon a Barack Obama. Nueva Sociedad, (255), 4–15. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/la-guerra-contra-las-drogas-de-richard-nixon-a-barack-obama/>. Acceso en: 21 de abril de 2025.

Londoño, Hernando y Restrepo, Adrián. (2011). Guerra contra las drogas, populismo punitivo y criminalización de la dosis personal. Estudios Políticos, 39, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, (p. 141-167).

Londoño, Juan Fernando. (2011). Colombia y Estados Unidos: una relación por revisar. En Cardona, Diego. (Eds.), Colombia: una política exterior en transición (p. 235-272). Gente Nueva.

McDermott, J. (2017, marzo 27). Las BACRIM y su posición en el hampa de Colombia. InSight Crime. Disponible en: <https://insightcrime.org/es/investigaciones/las-bacrim-y-su-posicion-en-el-hampa-de-colombia/>. Acceso en: 22 de may. 2025.

Melo Arévalo, L. F. (2019). Antropología del prohibicionismo: el caso colombiano. Universidad de los Andes.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2018). Política integral para enfrentar el problema de las drogas: Ruta Futuro. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/odc-documentos-noticias/POLITICA_RUTA_FUTURO_ODC.pdf>. Acceso en: 25 de marzo de 2025.

Morales, Carlos., Pinto, Ángela., Rojas, Jaime. y Vasques, Irma. (2021) la política antidrogas ruta futuro: una perspectiva desde el análisis de contenido y la minería de textos. Análisis político n.º 103, Bogotá, págs. 111-143.

Moya Domínguez, M. (2022, junio 15). Iván Duque centró su periodo en la seguridad, pero deja una Colombia más violenta. France 24. Disponible en: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20220615-iv%C3%A1n-duque-centr%C3%B3-su-periodo-en-la-seguridad-pero-deja-una-colombia-m%C3%A1s-violenta>. Acceso en: 18 de abril de 2025.

Musto, David. (2014). Después de un siglo de esfuerzos para controlar el tráfico de drogas, ¿podemos ser optimistas?, En Museo Nacional de Colombia. VIII Cátedra Anual de Historia "Ernesto Restrepo Tirado" Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (p.27-39).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2023). Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf>. Acceso en: 21 de abril de 2025.

Ortiz, César Enrique. (2014). Los cultivos ilícitos en Colombia: evolución histórica y territorio. En Museo Nacional de Colombia, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (p. 199-245).

Palacios, Marco. (2007). “Plan Colombia”: ¿anti-drogas o contrainsurgencia?, Universidad de los Andes.

Paley, Dawn Marie. Capitalismo antidrogas. Una guerra contra el pueblo, Sociedad Comunitaria de Estudios Estra tégicos y Libertad bajo palabra, México, 2018.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2020). El Desgobierno del Aprendiz Digital: Autoritarismo, guerra y pandemia. Balance del segundo año de gobierno de Iván Duque. Disponible en: <https://coeuropa.org.co/wp-content/uploads/2020/09/El-Desgobierno-del-Aprendiz_Digital.pdf>. Acceso en: 22 de may. 2025.

Primera Conferencia Internacional Sobre Política de Drogas - Colombia 2020 (Día 2 - Parte 1) [Video]. (2020). YouTube. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Ckp0CWG8WcA>. Acceso en: 18 de abril de 2025.

Ramirez, M. C. (2014). Colonización, coca y movimiento social: el caso del Putumayo. En Museo Nacional de Colombia, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (p. 170 - 198).

Rodríguez Díaz, A. F., y Guerrero Valencia, V. (2023). Diferenciación social de la política antidrogas “Ruta Futuro” en Colombia: Un análisis desde la imbricación de género, sexualidad, clase social y raza.

Rodríguez, Andrés y Guerrero Valeria. (2023). Diferenciación social de la Política Antidrogas “Ruta Futuro” en Colombia: un análisis desde la imbricación de género, sexualidad, clase social y raza. Papel político, vol. 28.

Salazar, (2019). Los crímenes y la extracción sin futuro: el caso de la explotación cauchera en el Putumayo (1880-1915).

Salgado Ruiz, Henry. (2014). Conflicto agrario y expansión de los cultivos ilícitos en Colombia. En Museo Nacional de Colombia, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (p. 246-272).

Sánchez, Fabio y Rodríguez, Saúl M. (2018). La política antidroga de Colombia, Guatemala, México, Perú y Paraguay: entre el alineamiento con los Estados Unidos y la búsqueda de cambios. En Pastrana, Eduardo y Gehring, Hubert. (Eds.), La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales. (p. 179-202). Pontificia Universidad Javeriana.

Semana. (2010, diciembre 17). Corte ordena retirar campaña publicitaria 'la mata que mata'. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/corte-ordena-retirar-campana-publicitaria-la-mata-mata/126042-3/#google_vignette>. Acceso en: 22 de may. 2025.

Semana. (2022, junio 13). Estos son los lujosos bienes de la "Casa Castaño" que pasarán a las víctimas. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/estos-son-los-lujosos-bienes-de-la-casa-castano-que-pasaran-a-las-victimas/202249/>. Acceso en: 22 de abril de 2025.

Serrano Moya, E. D. (2006). Drogas y economía: una reflexión para Colombia. Cultura y Droga, 11(13), 75–91. Disponible en: <https://revistasojs.ucaldas.edu.co/index.php/culturaydroga/article/view/5986>. Acceso en: 10 de may. 2025.

Telencuestas. (s.f.). Telencuestas. Obtenido de Cuántos habitantes tenía Colombia en 2022: Disponible en: <https://telencuestas.com/censos-de-poblacion/colombia/2022>. Acceso en: 19 de may. 2025.

Valencia, León. (2005). Drogas, conflito e os EUA. A Colômbia no início do século. Diplomacia, Estratégia e Política, vol. 1, n. 2 (p. 129-151).

Vallejo-Restrepo, Luis. (2022). El debate consecuencialista sobre la prohibición de las drogas. Revista Cultura y Droga, 27(34), 196-215. Disponible en: < https://doi.org/10.17151/culdr.2022.27.34.9> Acceso en: 19 de abril de 2025.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2024, diciembre). HC Türk on “The international pursuit of sensible regulation of drugs”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2024/12/hc-turk-international-pursuit-sensible-regulation-drugs>. Acceso en: 22 de abril de 2025.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f.). Colombia en Mapas. Disponible en: <https://www.colombiaenmapas.gov.co/?servicio=690&t=29&u=0>. Acceso en: 23 de abril de 2025.

Transparencia por Colombia. (s.f.). Instituciones PDET en el OCAD Paz - Cauca [Infografía]. Transparencia por Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/cuidado-paz/cauca/Infografia_Instituciones_PDET_OCAD_Paz.pdf>. Acceso en: 24 de may. 2025.

El Espectador. (2019, 21 de noviembre). Paro Nacional de 2019, la protesta social que sacudió a Colombia [Video]. YouTube. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=LeFJgIvBb7M>. Acceso en: 19 de may. 2025.

CNN en Español. (2021, 10 de mayo). Cronología de las protestas de 2021 en Colombia. Disponible en: < https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/10/cronologia-protestas-de-2021-en-colombia-orix>. Acceso en: 21 de febrero de 2025.

Torres González, O., & Rodríguez Martínez, C. E. (2022). El debate sobre el glifosato en Colombia: controversia científico-tecnológica y ciencia regulativa. Revista CTS, 17(49), 11–37. Disponible en: <https://ojs.revistacts.net/index.php/CTS/article/view/260>. Acceso en: 18 de abril de 2025.

Ramírez, M. C. (2022). Genealogía de la categoría de colono cocalero, campesino cocalero. *Revista Colombiana de Antropología*, *58*(1), 29–58. https://doi.org/10.22380/2539472X.2044

León, J. (2022, abril 3). La masacre de Puerto Leguízamo: el poder letal de las palabras. Razón Pública. https://razonpublica.com/la-masacre-puerto-leguizamo-poder-letal-las-palabras/

Verdad Abierta. (2022, mayo 8). El desamparo ronda a las familias del Alto Remanso. https://verdadabierta.com/el-desamparo-ronda-a-las-familias-del-alto-remanso/

ANEXOS

Denuncias y pronunciamientos por parte de las organizaciones sociales en el departamento del Putumayo:

El 19 de noviembre de 2019, mediante un pronunciamiento de la MEROS, se notificó una movilización en apoyo al paro nacional convocado para el 21 de noviembre. Esta se llevó a cabo desde el municipio de Puerto Caicedo hasta Villagarzón y se extendió por tres días. Entre las exigencias de la movilización se encontraban: el cumplimiento del Acuerdo de Paz, la implementación del PNIS, la solución a la problemática de erradicación forzada de cultivos de coca, la prohibición del uso del glifosato, la implementación de los PDET, garantías de derechos humanos y del derecho a la vida y a la protesta social, así como el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y la adopción de la Declaración de los Derechos del Campesinado y de los Trabajadores de la Tierra (*Meros, 2019*).

El 14 de febrero de 2020, en otro pronunciamiento de la MEROS, durante una sesión del Consejo Asesor Territorial (CAT) —instancia de seguimiento e impulso del PNIS convocada por el gobierno nacional— las organizaciones sociales denunciaron la falta de interés por parte de los alcaldes municipales y del gobernador del Putumayo, quienes no asistieron a la reunión a pesar de su responsabilidad en la resolución del "problema" de los cultivos de coca. La institucionalidad presente tampoco aclaró la disponibilidad presupuestal para atender a las familias acogidas al programa. Se reportaron 2.097 familias en estado de suspensión y 2.806 recolectoras, que llevaban más de dos años sin ser atendidas.

El 25 de febrero de 2020, la Red de Derechos Humanos informó sobre jornadas de movilización en los municipios de San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís, Puerto Caicedo y Puerto Guzmán. Las comunidades rechazaban la erradicación y fumigación terrestre, lo cual generó confrontaciones con la Policía Nacional, en particular con el ESMAD. La exigencia principal de estas movilizaciones fue el cumplimiento del Acuerdo de Paz.

El 27 de febrero de 2020, la Red de Derechos Humanos reportó una reunión en Puerto Asís para acercar posiciones y buscar soluciones ante la prolongada movilización de las comunidades (más de 25 días). Las acciones de erradicación y fumigación, autorizadas por el Ministerio de Defensa, se implementaron ignorando las condiciones sociales y económicas de los territorios afectados.

El 28 de febrero de 2020, la Red de Derechos Humanos comunicó que, tras un encuentro con el gobierno nacional, no se alcanzaron acuerdos respecto a tres demandas específicas de las comunidades movilizadas en seis municipios:

1. Soluciones o planes para las familias no acogidas al PNIS.
2. Planes de contingencia frente a desplazamientos causados por la erradicación forzada.
3. Rutas y fechas concretas para verificar los compromisos del PNIS y su plan de acción (PISDA), así como los del PDET y la PATR.

Ante la falta de voluntad política, las comunidades campesinas se declararon en asamblea permanente y anunciaron el fortalecimiento de los bloqueos en el departamento.

El 5 de marzo de 2020, en un pronunciamiento público, la Red de Derechos Humanos informó que los días 2 y 3 de marzo se realizó en Puerto Asís un espacio de diálogo denominado "La Mesa por la Protección de la Vida", convocado por la Procuraduría General de la Nación. Participaron instituciones como la Comisión de la Verdad, la Defensoría del Pueblo, la ministra del Interior, la Dirección Nacional del PNIS y la Agencia Nacional de Tierras. A pesar de la importancia del espacio, las organizaciones denunciaron la actitud soberbia del gobierno nacional, el cual —según ellas— estaba más interesado en servir intereses económicos extranjeros que en garantizar derechos fundamentales. Las instituciones asistentes se negaron a asumir compromisos concretos.

El 19 de marzo de 2020 fue asesinado Marco Rivadeneira, uno de los líderes sociales más reconocidos del Putumayo. De origen ecuatoriano, Rivadeneira se vinculó a las Juntas de Acción Comunal del corredor Puerto Vega-Teteyé y lideró organizaciones campesinas como ACSOMAYO y ASOCPUERTOASÍS, de la cual fue presidente. Fue vocero del Proceso Nacional de Garantías desde 2009 y delegado del Nodo Suroccidente de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos. Promotor del PNIS y defensor del campesinado cocalero, fue asesinado durante una reunión con comunidades, en represalia por sus denuncias y su labor visibilizando las problemáticas del territorio dentro y fuera del país (*PCDHDD, CCEEU, Alianza, 2020*).

El 28 de julio de 2020, la Red de Derechos Humanos denunció que, en medio de la crisis sanitaria por el COVID-19, la fuerza pública ingresó a comunidades rurales de Puerto Asís y Puerto Caicedo para realizar jornadas de erradicación sin protocolos de bioseguridad, agravando la vulnerabilidad de poblaciones con acceso limitado a servicios de salud.

El 30 de julio de 2020, mediante un video, la Red de Derechos Humanos denunció que el 29 de julio en la comunidad de Monte Verde (corregimiento de Piñuña Blanco, municipio

de Puerto Asís), el adolescente Eder Yesid Paut, de 16 años, fue herido en la pierna derecha por arma de fuego durante una operación de erradicación forzada ejecutada por la Policía Antinarcóticos y el ESMAD.

El 1 de febrero de 2021, la Red de Derechos Humanos informó que el 3 de enero de ese año se avistó la presencia de unos 700 efectivos en las instalaciones de la Policía Antinarcóticos de Villagarzón, con la aparente intención de desplegarse en zonas rurales. La organización rechazó la persistencia en una política represiva, la cual —según señalaron— solo genera más pobreza, violencia y crisis social.

Se advirtió que la reconfiguración del conflicto se debe al incumplimiento de los compromisos del PNIS y el PDET. Además, denunciaron que la reactivación de las jornadas de erradicación forzada y la fumigación terrestre con mochila han generado impactos negativos en la salud, economía, seguridad y medioambiente de las comunidades rurales.

El 28 de marzo de 2021 se registró una masacre en la vereda Alto Remanso, municipio de Puerto Leguízamo, perpetrada por la Fuerza Pública. Buscando a un presunto integrante de un grupo armado, dispararon indiscriminadamente, causando la muerte de varios pobladores.

El 13 de abril de 2021, la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM) rechazó el Decreto Presidencial 380 del 12 de abril, que reanudó el programa de aspersión aérea con glifosato. Denunciaron que esta medida afecta la salud, la integridad y la economía de las comunidades rurales, además de atentar contra el medioambiente. También criticaron la disparidad entre el costo por hectárea fumigada y el de un proyecto de sustitución, siendo este último considerablemente más económico. Finalmente, señalaron que las instancias de participación campesina han sido ignoradas y que las cifras oficiales fueron manipuladas para justificar la militarización (*COCCAM*).

El 2 de mayo de 2021, en el marco del Paro Nacional, la Red de Derechos Humanos exigió la derogación de los decretos y resoluciones emitidos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), que autorizaban la fumigación aérea con sustancias tóxicas. También reiteraron la necesidad de cumplir los compromisos asumidos en el Acuerdo de Paz.

El 5 de noviembre de 2021, en una entrevista concedida al medio independiente *Canal2co*, la Red de Derechos Humanos denunció los abusos cometidos por la Policía Antinarcóticos en la vereda Nueva Granada, municipio de Puerto Asís. Esta zona, ubicada en la frontera con Ecuador, ha exigido inversión estatal, ya que la única presencia gubernamental ha sido de carácter militar. Durante una manifestación, se lanzaron gases lacrimógenos directamente contra las viviendas y los cuerpos de los manifestantes, además de bombas aturdidoras, sin que se intentara establecer un diálogo previo.

En la entrevista, la Red de Derechos Humanos compartió que, el 3 de noviembre, se desarrolló una reunión en Puerto Asís con el Ministerio del Interior, en la que participó Carlos Baena en representación del Gobierno Nacional, junto con el gobernador del Putumayo y el alcalde de Puerto Asís. En dicho encuentro se abordaron las problemáticas relacionadas con las jornadas de erradicación y fumigación, así como la preocupación por la explotación de estas comunidades a través de proyectos petroleros. En la reunión, el ministro se comprometió a visitar tres veces el corredor Puerto Vega-Teteyé y el corredor La Alea, y a buscar una ruta alternativa que no implicara la erradicación ni la fumigación terrestre. Sin embargo, a pesar de estos compromisos, resultó ilógico que, en los días siguientes, se insistiera y se llevara a cabo la erradicación de cultivos, violando derechos humanos, sin que el gobierno hubiera cumplido previamente con los acuerdos de visitar estos territorios.

Otra propuesta planteada fue la instalación y reactivación de la mesa de diálogo que venía funcionando desde 2019 con las comunidades campesinas, pero que, debido a la actitud del gobierno de no querer dialogar ni concertar, se dilató. Esta mesa tiene como finalidad evitar la violación de los derechos humanos.

La entrevistada manifestó que Putumayo cumple con todos los requisitos constitucionales que prohíben la fumigación: existen reservas forestales, parques nacionales naturales, territorios PDET y PNIS, en los cuales se debe aplicar el programa de sustitución. Además, se trata de una zona de frontera, donde la fumigación está prohibida, recordando el antecedente de 2010, cuando Colombia afectó territorio ecuatoriano en la persecución de un jefe de las extintas FARC. Igualmente, hay presencia de poblaciones indígenas y afrodescendientes en sus respectivos territorios ancestrales o tradicionales, así como una elevada población campesina.

Asimismo, notificó que en 2017 el PNIS se ratificó en Putumayo con 21.000 familias; sin embargo, algunas fueron expulsadas por decisión del gobierno, justificando el no cumplimiento del programa. A pesar de ello, los proyectos del PNIS no se han adelantado, siendo estos la verdadera lógica de la sustitución en los territorios.

Según la versión de la defensora de derechos entrevistada, el gobierno carece de voluntad política, alegando falta de recursos. Sin embargo, sí dispone de fondos para la fumigación, la erradicación y el desplazamiento de cuatro helicópteros, así como para mantener a la Policía Antinarcóticos en la comunidad de Nueva Granada, generando afectaciones y conflictos con las comunidades.

El 7 de noviembre de 2021, mediante pronunciamiento público, se informó que el 5 de noviembre un grupo armado perpetró una masacre, asesinando a cuatro personas en la vereda

Esmeralda, de la Inspección de Yurilla, en el municipio de Puerto Leguízamo. Las víctimas fueron sacadas de sus casas y asesinadas frente a la comunidad, como una estrategia de los grupos armados para sembrar el terror y propiciar el desplazamiento de familiares y vecinos.

En el mismo documento se informó que, el 3 de noviembre, fueron asesinados tres integrantes de la comunidad indígena Awá del cabildo Watsal Pa, del resguardo Katsa Su.

Otro hecho fue que, tanto el 18 de octubre como el 5 de noviembre, a través de panfletos difundidos en cuentas de Facebook, el grupo armado Comandos de Frontera mencionó a esta organización, la Red de Derechos Humanos del Putumayo, Piamonte (Cauca) y Cofanía Jardines de Sucumbíos, manifestando inconformidad y malestar por su labor. En dichos panfletos se escribieron palabras en contra de una de las coordinadoras de la organización. Estos hechos de persecución política incrementan la amenaza a la seguridad de todo el colectivo.

Ante estos hechos, responsabilizan al Gobierno Nacional y al departamental por incumplir el Acuerdo de Paz.

El 22 de noviembre de 2021, mediante pronunciamiento público, manifestaron que hubo una tercera amenaza de muerte contra el líder social y representante legal de la Red de Derechos Humanos, organización dedicada, entre otras cosas, a la denuncia de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario por parte de grupos criminales al margen de la ley y de la fuerza pública. Los grupos ilegales buscan hacerse con el control del territorio para el negocio del narcotráfico, mientras que el ejército realiza jornadas de erradicación forzada con uso excesivo de la fuerza. El líder social también participa en la organización social MUTG del municipio de Puerto Guzmán, es delegado nacional por la COCCAM en la Coordinación Nacional y vocero del PNIS en el CAT.

El 1 de febrero de 2022, se denunció la situación de orden público y derechos humanos, exigiendo una investigación ante hechos generados por el ejército, al que acusan de extorsionar y abusar de los habitantes. Estos hechos son atribuidos a hombres de la Brigada de Selva Número 27 (del municipio de Mocoa), quienes exigen a los campesinos un pago de un millón de pesos o más, según la cantidad de coca que posean, a cambio de no arrancar las matas de coca, lo cual constituye un delito de extorsión y falsificación de información que se presenta al Gobierno Nacional. Asimismo, se reportan robos de gallinas y la apropiación de cultivos de plátano sin el permiso de los campesinos.

En el mismo informe del 1 de febrero, se menciona que las confrontaciones entre el grupo Carolina Ramírez y los Comandos de Frontera han generado un alto porcentaje de

desplazados, siendo los municipios más afectados: Puerto Leguízamo, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo y Puerto Asís.

También se reportó la aparición de cuerpos no identificados, en su mayoría jóvenes, que terminaron siendo enterrados como NN en cementerios locales. Además, se denunciaron casos de personas desaparecidas, incluyendo venezolanos. En Lago Agrio, primer municipio fronterizo del Ecuador con el departamento de Putumayo, se informó sobre aproximadamente 21 asesinatos; la Red reflexiona que estas personas son alcanzadas por la violencia al huir del Putumayo.

En municipios como Puerto Caicedo, Puerto Guzmán y Puerto Leguizamo se ha impuesto la restricción a la movilidad, la prohibición del uso del casco y la utilización de la comunidad como escudo humano.

El 18 de febrero de 2022, mediante pronunciamiento de la Red de Derechos Humanos, se consideró que en Putumayo existen al menos tres factores que contribuyen a la grave situación de derechos humanos en el departamento: 1) la reconfiguración del conflicto y la fuerte presencia de grupos armados en disputa por el territorio, que provocan desplazamientos forzados, masacres, amenazas, inseguridad y temor en los territorios; 2) la erradicación forzada y la fumigación terrestre, que han generado múltiples situaciones de violencia, dejando incluso a niños gravemente heridos o afectados por acciones irregulares de la fuerza pública; y 3) los proyectos extractivistas minero-energéticos a gran escala, que avanzan sin respetar el medio ambiente y sin cumplir con los procesos de consulta previa. Como resultado, el departamento cuenta hoy con nueve alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo.

Desde su labor, la Red de Derechos Humanos ha elevado llamados urgentes a nivel nacional e internacional sobre la crisis social en el departamento; asimismo, ha promovido campañas humanitarias y exigido el cese de hostilidades contra la población civil, haciendo un llamado urgente a los actores armados, tanto legales como ilegales, para que apliquen el protocolo de distinción y eviten que campesinos, indígenas y afrodescendientes queden atrapados en el fuego cruzado.

El 21 de febrero de 2022, mediante pronunciamiento público de la Red de Derechos Humanos, se informó que el 19 de febrero se presentó un conflicto entre las comunidades y los erradicadores en veredas de la inspección de Arizona, en el municipio de Puerto Caicedo. La comunidad, haciendo uso del derecho a la movilización, se manifestó ante estas actividades; sin embargo, se evidenció el uso de la fuerza por parte del ejército.

El 14 de abril de 2022, a través de denuncia pública de la Red de Derechos Humanos del Putumayo, se expresó que continúan las jornadas de erradicación forzada y fumigación

terrestre en los territorios, con un uso desmedido y desproporcional de la fuerza por parte de la Policía Antinarcóticos y el Ejército Nacional. Estas acciones ocurrieron en la frontera del municipio de San Miguel, vereda La Ceiba, y dejaron una persona gravemente herida. Este acontecimiento viola los acuerdos que las entidades gubernamentales habían alcanzado con la comunidad en torno a la no agresión y a la aplicación del Programa de Aspersión Terrestre con Glifosato (PECAT). Según la Red, estos hechos de violación y vulneración de derechos humanos ratifican la no aplicación en los territorios del PNIS y el PDET (*Red de DDHH del Putumayo, 14 de abril de 2022*).

El 9 de mayo de 2022, mediante pronunciamiento público de la Red, se denunció el asesinato de un habitante de la vereda La Torre, en el municipio de Puerto Guzmán, ocurrido el 7 de mayo. Igualmente, se expresó que persisten los homicidios sistemáticos en la región, incrementando el terror y la zozobra en la comunidad. Los municipios más afectados son Puerto Leguízamo y Puerto Guzmán, donde se presenta el mayor número de muertes de cuerpos reconocidos y no reconocidos en zonas rurales, resultado de la disputa de los grupos armados ilegales por el control territorial y las ganancias del narcotráfico.

El 24 de julio de 2022, mediante pronunciamiento público de la Red de Derechos Humanos, se manifestó que, en la vereda Cachingal, inspección El Recreo, se realizaron acciones de erradicación y fumigación terrestre sin permitir el diálogo entre las partes, situación que evade la aplicación del decreto departamental 0203 de 2021, que orienta la instalación de escenarios de diálogo frente a la presencia de cultivos de uso ilícito.

Asimismo, se informó de enfrentamientos en el núcleo de la inspección de José María entre los dos grupos armados presentes en la zona (Carolina Ramírez y Comandos de la Frontera), situación que dejó ocho muertos, entre ellos mujeres y niños, al parecer integrantes de uno de estos grupos.

El 29 de julio de 2022, mediante pronunciamiento público de la Red de Derechos Humanos, se rechazaron de manera contundente las declaraciones del alcalde municipal Édison Geraldo Mora, de Puerto Guzmán, quien en un consejo de seguridad desconoció e invisibilizó la crisis humanitaria que atraviesa el municipio, negando la existencia del riesgo y el desplazamiento de la población.

La Red señaló que no se puede confiar únicamente en las cifras oficiales, ya que las personas evitan denunciar por el riesgo que ello implica, aunque la crisis es evidente. Esta situación se desarrolla en un contexto altamente militarizado y en concordancia con las jornadas de erradicación.