



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

**DEMOCRACIA NARCOTIZADA: El papel de la prohibición de las
drogas en el debilitamiento de la relación entre el Estado Colombiano y
sus ciudadanos**

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE POLITÓLOGO

Andrés Felipe Porras Galindo

DIRECTOR:

Gustavo Morales

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS
SOCIALES**

**DEPARTAMENTO DE CIENCIA JURÍDICA Y
POLÍTICA**

SANTIAGO DE CALI, COLOMBIA

2020

TABLA DE CONTENIDO

Tabla de contenido.....	2
Introducción.....	3
1. Objetivos.....	4
1.1 Objetivo general.....	4
1.2 Objetivos específicos.....	4
2. Metodología.....	4
3. Revisión de literatura y visiones sobre el tratamiento del problema de drogas.....	6
4. Marco teórico.....	11
5. Capítulo 1: El Estado Colombiano y su relación con la ciudadanía.....	19
6. Capítulo 2: La prohibición de las drogas en Colombia y su incidencia dentro de la participación política.....	28
7. Capítulo 3: Impactos sociopolíticos de la prohibición de las drogas en Colombia y su afectación en la relación entre el Estado y el ciudadano.....	41
8. Conclusiones.....	48
9. Bibliografía.....	56
10. Anexos.....	60

INTRODUCCIÓN

Desde las declaraciones realizadas por el entonces presidente de Estados Unidos, Richard Nixon, muchos países productores han visto cómo las políticas de drogas han sido cada vez más prohibicionistas. A su vez, estas están siendo promovidas por entidades internacionales como la JIFE -Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes- y las Naciones Unidas, creando un ideario muy general al respecto de todas las drogas. Sin embargo, no se ha estado realizando la debida sectorización que el tema requiere (Drug Policy Alliance, 2018).

Colombia, en su historia reciente, ha acogido con beneplácito el grueso de las políticas de drogas provenientes de los Estados Unidos. Al ser este uno de los mayores productores de cocaína y pasta de coca en el mundo ha creído fervientemente en que la prohibición de los cultivos de coca, marihuana y amapola es la mejor solución para mitigar el problema. No obstante, instancias como la Comisión Global de Políticas de Drogas (2018) han señalado que la lucha contra las drogas ha sido costosa, ineficiente y totalmente desbalanceada, dejando el problema en manos de los países productores y no existe una acción tan fuerte en aquellos países consumidores de estos productos psicotrópicos, sintéticos y psicodélicos.

Es pertinente discutir este tema desde la Ciencia Política para analizar las condiciones sociopolíticas que han establecido los modelos de tratamiento de drogas en la ciudadanía y además, realizar un estudio de las implicaciones en cuanto a cómo afecta la prohibición a los ciudadanos y al Estado, en términos políticos, sociales y económicos.

A su vez de este contexto surge una pregunta que se busca resolver dentro de este trabajo de grado la cuál es ¿Qué implicaciones sociopolíticas han tenido las políticas prohibicionistas

de drogas en Colombia, frente a la estructura democrática del Estado y su relación con el ciudadano, entre 2010 y 2019?

Objetivo General

Definir las implicaciones sociopolíticas que han traído las políticas prohibicionistas de drogas frente a la estructura democrática del Estado y su relación con el ciudadano, en Colombia entre 2010 y 2019.

Objetivos Específicos

1. Explicar el funcionamiento de la estructura democrática del Estado colombiano en la promulgación de políticas públicas y su relación con el ciudadano, para determinar su variación entre 2010 y 2019.
2. Examinar las políticas prohibicionistas de drogas en Colombia entre 2010 y 2019, con el fin de estimar sus implicaciones en la participación política.
3. Determinar la existencia de implicaciones sociopolíticas de la aplicación de políticas prohibicionistas de drogas en Colombia entre 2010 y 2019, para evaluar su rol dentro la relación Estado-ciudadano.

Metodología.

La presente investigación es realizada desde un enfoque cualitativo que busca seleccionar y comparar estudios de caso por medio de análisis de fuentes documentales, tales como documentos oficiales del Estado Colombiano, Observatorios de drogas, crimen y violencia, estudios académicos. Con esto, se pretende evaluar las implicaciones de las políticas públicas nacionales, de carácter prohibicionista, empleadas en tres períodos presidenciales: Santos

(2010-2014), Santos (2014-2018) y Duque (2018-2019). Habiendo identificado las políticas públicas empleadas durante cada período, su objetivo general y resultados, la investigación se centra en el desarrollo de los tres objetivos específicos a partir de la literatura académica existente y un marco de sustento teórico para el esbozo de los capítulos siguientes. Además de la presentación de la revisión de literatura académica sobre el tratamiento de drogas y sus perspectivas, se establece el marco teórico que contiene los conceptos claves para la comprensión integral de este trabajo de grado.

Ahora bien, el primer capítulo busca explicar el funcionamiento de la estructura democrática del Estado colombiano, según lo expuesto en la Constitución Política de 1991. Asimismo, este busca hacer énfasis en el funcionamiento del Estado colombiano en torno a la promulgación de políticas públicas de carácter nacional. También, el capítulo presenta el rol que juega la ciudadanía frente a algunas de las políticas públicas promulgadas entre 2010 y 2019, planteando el vínculo generado con el Estado.

El segundo capítulo expone aquellas políticas prohibicionistas de drogas que fueron promulgadas entre 2010 y 2019, en el marco de los tres períodos presidenciales evaluados. Evaluando los objetivos y resultados de cada una de las políticas públicas, se presentan aquellos actores, sociales y políticos, que se vincularon en un proceso de participación frente a la política en cuestión. Con esto, se diferencia su participación entendiendo que esta fuese dada en favor de la política pública, o en contra de la misma. Así, bajo el entendimiento de participación política, esta es medida para cada actor involucrado en los períodos presidenciales contemplados dentro de esta investigación.

Habiendo presentado la anterior información, el tercer y último capítulo propone un análisis del impacto de cada política pública prohibicionista promulgada entre 2010 y 2019, frente a

los actores involucrados. A su vez, expone el impacto que lograron tener las acciones de los actores que participaron apoyando o haciendo frente a la promulgación de cada política pública, frente a las decisiones de continuidad de dicha política en cada gobierno. Con esto, se logra determinar la existencia de implicaciones sociopolíticas dadas a raíz de la aplicación de políticas prohibicionistas de drogas en Colombia dentro del período evaluado en la investigación.

Revisión de literatura y visiones sobre el tratamiento del problema de drogas

La denominada “guerra contra las drogas” permeó la forma en qué se abordaba el cómo y el para qué se prohibían, regulaban o legalizaban las drogas (Vargas,1994). Colombia, desde los años 70s y 80s, entró en una discusión sobre cómo tratar el problema de las drogas, discusión que hasta hoy no tiene una respuesta clara. Es por esto que se ha posicionado en el imaginario colectivo la idea que la única forma de resolver el problema de las drogas en el país es desde la prohibición y no desde una apertura. Esto ha dejado de lado el tratar para prohibir, sino que ahora los esfuerzos recaen en el tratar para cuidar, todo desde un enfoque de salud pública (RIOD, 2019).

A partir de la consideración de este tema como uno de interés público, la literatura ha demostrado un análisis a partir de diferentes perspectivas. De las más fructíferas para esta investigación se han encontrado las siguientes: la apertura de las drogas, la apertura no como solución y, por último, desde el tabú.

Autores como Thoumi (2014, 2015, 2016, 2018), Bedoya (2016) y Tokatlian (2010) tienen una postura dirigida a ver el problema de las drogas desde una apertura, dirigida a tratarlo desde la salud pública y teniendo en cuenta factores sociales, económicos y políticos en su abordaje. Por otro lado, se encuentran autores como Pontón (2013) y Rosen y Zepeda (2016),

que sostienen una perspectiva escéptica frente a la idea de que la apertura de drogas puede ser la solución ideal para la solvencia de esta problemática.

Por último, se cuenta con la perspectiva que le da a las drogas un trato de “tabú” (Domínguez,2010; Restrepo,2013), alineados con el paradigma que las drogas por ser adictivas y ser potencialmente destructoras de la vida, deben ser prohibidas sí o sí, e incluso que el estigma que le generan al consumidor es tan amplio, que se le endilga ciertas características que no son las acertadas.

a. Apertura de drogas

Haciendo un recuento de la literatura respecto al tratamiento de drogas, se puede encontrar que son varios los autores que consideran a esta perspectiva como aquella que es la ideal para solventar el problema que presentan países como Colombia sobre la forma de proceder y buscar solución al problema de drogas. Thoumi (2014, 2015, 2016, 2018) lo enfoca desde el punto en que existen unos efectos sociales, económicos, políticos y ambientales generado por el mercado ilegal de drogas, lo que en últimas crea un efecto negativo en donde se acrecienta la violencia, la corrupción permea más instituciones y el crimen organizado va tomando más fuerza (Thoumi, 2016, p. 118). Sin embargo, el principal enfoque que usa Thoumi (2016), es materialista y específica que “Los efectos de la industria ilegal sobre un determinado país dependen al menos de los siguientes factores: (a) la estructura de la industria, es decir, el número de participantes y firmas en cada etapa del proceso de producción y mercadeo; (b) el papel del país en la industria mundial de las drogas” (Thoumi, 2016, p.120).

Por otro lado, Bedoya (2016) siguiendo esa visión materialista, pero desde otro punto de vista, presenta los costos sociales y las implicaciones en términos de externalidades causadas

por esa prohibición y la constante guerra contra las drogas. Un ejemplo claro de esto es que dada a la prohibición y la no creación de políticas y programas que atiendan a consumidores, en muchos casos se ve afectada la salud puesto que no es posible atender o no hay forma de ayudar a mitigar la propagación de VIH dado a que no es posible entregar jeringas nuevas y se contagian al compartir la jeringa para consumo (Bedoya, 2016, p. 245). Otro ejemplo que si bien es cercano a Thoumi (2016) en cuanto a costos sociales, pero se separa un poco es a la hora de hacer el análisis de las vidas perdidas por cuenta de los programas de erradicación manual o la contaminación por la aspersión área con glifosato sobre los cultivos de coca en donde para el año 2015 la cifra de personas muertas por la erradicación manual alcanzó la cifra de 197 personas muertas y 687 heridos (Bedoya, 2016, p. 245).

Tokatlian (2010) dentro de este enfoque cree y aboga por que un país como lo es Colombia a empiece a dar el debate de la apertura y tome la vocería de esta discusión a nivel global (Tokatlian, 2010, p. 180). Este enfoque permite entender que la prohibición no sólo afecta en términos sociales, económicos y políticos, sino también en las formas de liderazgo y de afrontar el cambio, por lo que, si la política de corte prohibicionista sigue imperando, Colombia va a quedar rezagada en un paradigma que no le va a traer resultados distintos a los que ya obtuvo (Tokatlian, 2010, p. 190).

b. La apertura no como solución

Desde esta perspectiva es complicado establecer si los autores están a favor o en contra de la apertura sobre drogas, sin embargo, si se pudo analizar que las posiciones y posturas respecto a la apertura como solución en varios casos no la consideran como la alternativa ideal para solucionar el problema de drogas. Pontón (2013) expresa que, si bien es interesante que la discusión sobre el tratamiento de drogas se esté dando a nivel global, considera que existen

varios problemas técnicos que impiden a la tesis de la apertura como solución ser la ideal para mitigar el problema (Pontón,2013, p. 41). Pontón (2013) cree y considera que ni en corto, mediano ni largo plazo el paradigma del prohibicionismo se va a romper, por el contrario, estipula que para que la apertura sea una realidad se necesitan varios pasos que muchos países no están dispuestos a dar, como por ejemplo aceptar que la política de drogas de corte prohibicionista fracasó (Pontón,2013, p. 53).

Desde la misma perspectiva, pero con otro enfoque, los autores Rosen y Zepeda (2016) analizan que, si bien la apertura es una discusión que se debe dar poco a poco, incluyendo a muchos más países de los que actualmente la están dando, no consideran que la apertura vaya a ser la solución. El punto angular de su argumentación es que la política exterior de los EE.UU. con Colombia ha sido tan fuerte y determinante respecto al tratamiento de drogas, que el día que Colombia vea con ojos factibles una apertura sobre drogas, la relación diplomática y política va a vivir fuertes momentos de inestabilidad (Rosen, Zepeda, 2016, pp. 67-80).

En este punto es donde la perspectiva de apertura no como solución toma fuerza. Dado que son tantos los factores de relaciones entre los países como lo explica Pontón (2013) y las relaciones bilaterales entre aliados históricos como lo expresan Rosen y Zepeda (2016) que no es posible ver con ojos de solución a la apertura, y el por contrario, consideran que el paradigma de corte prohibicionista se va a mantener por el tiempo que las voluntades políticas de las diferentes naciones no converjan.

c. **Tabú**

Por último, una perspectiva que en varios casos es asumida por los tomadores de decisiones, en donde su juicio respecto al tratamiento de drogas es totalmente basado en concepciones morales, religiosas o establecidas por grupos u organizaciones que consideran *per se* a las drogas como malas, y al ser malas deben ser prohibidas. Para explicar mejor esta perspectiva, Domínguez (2010) hace un recuento de los argumentos que se encuentran basados en esas concepciones morales y tocan el tema de las drogas como un tabú o simplemente algo que la sociedad no puede tolerar.

El ejemplo más claro que da este autor es cuando explica que “la sociedad no puede asistir indiferente a la posibilidad de que una buena parte de sus miembros se autodestruyan de forma legal. Las drogas no son malas porque están prohibidas; están prohibidas porque son malas” (Domínguez, 2010, p. 120). Domínguez (2010) lo explica en este fragmento en el momento que se refiere a las libertades individuales, y expone el argumento que en varios casos es dado por esta concepción moral en donde no importa la libertad del individuo, lo que importa es que se le prohíba consumir esta sustancia porque en términos prácticos se está avalando la muerte lenta del sujeto.

Sin embargo, la concepción tabú no se da únicamente sobre el consumo de drogas como lo expone Domínguez (2010), sino también sobre los colectivos que abogan por una regulación y unas políticas integrales que traten la problemática sin estigmas. Restrepo (2013) establece que los movimientos cannábicos y movimientos sociales en Colombia que tienen como bandera luchar por una regulación o legalización, tienen desde un inicio una concepción establecida por parte de la sociedad como individuos vagos y carentes de criterio por el simple hecho de luchar por una forma diferente de tratar el problema de drogas en Colombia (Restrepo, 2013).

A modo de conclusión, se encuentra que la literatura respecto al tratamiento de drogas tiene su inicio fuerte en los años 70, principalmente en Estados Unidos, es aquí donde poco a poco se empieza a esparcir la política de corte prohibicionista liderada por el entonces presidente Richard Nixon. Las perspectivas mencionadas anteriormente en esta revisión de literatura se basan en esas discusiones dadas por muchos autores en la forma de abordar y tratar de buscar una solución al problema de drogas en el mundo y en este caso específicamente en Colombia. Sin embargo, son tantos los factores implicados dentro de estas discusiones que en muchos casos las posturas que se visibilizan más son las que más polémica generan o son las que más aceptación tienen dentro de la sociedad, que en muchos casos son sociedades que tienen un fuerte arraigo cultural en la religión y en unos preceptos morales conservadores. Las 3 perspectivas aquí presentadas permiten hacer un análisis riguroso sobre cómo y cuáles son las implicaciones socio políticas que tienen las políticas de drogas de corte prohibicionista y brindan una mirada amplia de la problemática, permitiendo interactuar entre los diferentes autores permitiendo así encontrar la debilidad de las 3 perspectivas y buscar la manera en que las 3 converjan para solventar el problema que ninguna de las perspectivas ha podido solucionar.

MARCO TEÓRICO

El prohibicionismo de las drogas en Colombia ha traído consigo un sinnúmero de problemáticas dentro de esta nación, como lo es el narcotráfico, el lavado de activos, etc. Sin embargo, poco se ha hablado sobre la afectación a la democracia que trae consigo la prohibición de las drogas y cómo esta afecta los derechos de los ciudadanos, su participación y la integración de diversos actores a la discusión política. Por esto, es menester entender qué es democracia y sus características, además de contar con el concepto de un Estado de derecho que busca en

cierta medida la defensa y la aplicación de los derechos de todas las personas inmersas dentro de este Estado y a su vez, saber cómo actúa el Estado (por medio de las políticas públicas-.

Por lo anterior, como marco teórico de referencia de este trabajo, se busca definir los conceptos clave que son determinantes para la comprensión y entendimiento de este proyecto de investigación. Los conceptos que establecidos son: democracia, pluralismo político, Estado de derecho y políticas públicas.

Con respecto al concepto de democracia, se traen a colación autores como Tilly (2007) y Sartori (1992). Frente al pluralismo político, Córdón (2018) expone los argumentos centrales como base para esta investigación. La definición brindada por un informe del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas enmarca el concepto de Estado de derecho. Por último, por políticas públicas se entiende lo propuesto por Velázquez (2009).

1. Democracia

Según Sartori (1992) establece que la democracia es “el procedimiento y/o el mecanismo que a) genera una poliarquía abierta cuya competición en el mercado electoral; b) atribuye poder al pueblo, c) impone específicamente la capacidad de respuesta de los elegidos frente a los electores” (Sartori, 1992).

Bajo el marco establecido en los objetivos de esta investigación, se toman los puntos B y C de lo expresado por Sartori para entender que la democracia le brinda de forma clara un poder al pueblo y a su vez, les genera una responsabilidad a los elegidos para responder por sus acciones y sus promesas al ser electos por la ciudadanía.

Desde la visión de Tilly (2007) la democracia consta de 4 elementos esenciales: Amplitud, igualdad, protección y consulta mutuamente vinculante, estos elementos son analizados

desde la capacidad que tiene el Estado para hacer cumplir sus leyes y normas (Tilly, 2007). A su vez, deja claro que para que una democracia funcione bien necesita una alta capacidad estatal, sin embargo, no todo Estado con alta capacidad beneficia al proceso democratizador.

A. Capacidad Estatal

Tilly (2007) considera que “La capacidad estatal significa la medida en que las intervenciones de los agentes estatales en los recursos, actividades y conexiones interpersonales no estatales existentes alteran las distribuciones existentes de esos recursos, actividades y conexiones interpersonales, así como las relaciones entre esas distribuciones” (Tilly, 2007, p. 17). Esto quiere decir que ante la promulgación de una ley el Estado debe estar en la capacidad de movilizar recursos, actividades y conexiones para el cumplimiento de esta. A partir de esto, Tilly (2007) clasificado a los Estados entre: No democráticos con alta capacidad estatal, no democráticos con baja capacidad estatal, democráticos con alta capacidad estatal y democráticos con baja capacidad estatal.

Participación Política

Como lo establece Nelson (1979, en Delfino y Zubieta, 2010) al decir que la participación política es “la acción realizada por ciudadanos privados con el objetivo de influenciar las acciones o la composición del gobierno nacional o local”.

A su vez, considera en su concepto a las acciones ilegales y violentas que buscan tener influencia sobre el gobierno. Por otro lado, acciones conservadoras o “dentro del sistema” que buscan realizar cambios en las decisiones gubernamentales y no cambios en la forma de gobierno. Por último, acciones que son movilizadas o manipuladas por elites o grupos de

clase media y excluye acciones como huelgas realizadas por trabajadores, ya que entiende que deben ser dirigidas hacia el gobierno (Nelson, 1979, en Delfino y Zubieta, 2010).

Estas dos visiones presentadas por Sartori y Tilly de lo que es democracia permite para términos funcionales de esta investigación, entender el papel con el que cuenta el Estado para hacer prevalecer el sistema democrático y su capacidad de respuesta ante situaciones que se le presente. Por lo que es importante establecer cuáles son las capacidades con las que cuentan un Estado para hacer cumplir sus leyes y normas, en un aspecto que pueda ser democrático como no democrático, entendiendo que una alta capacidad no se traduce en apoyo al proceso de la consolidación de la democracia.

Este concepto de democracia permite entender que el prohibicionismo frente a las drogas no sólo afecta a unos cuantos, sino que afecta un sistema en general, generando que los actores involucrados que se vean afectados por la política no quieren ejercer sus derechos o que el propio Estado en donde aplica la democracia no garantiza la protección de los derechos de los individuos sino que los afecta de forma constante y sistemática, por querer mantener una política de prohibición.

2. Pluralismo Político

Cordón (2018) que establece que el pluralismo político es “Está sustentado en la libertad de expresarse y asociarse en función de una específica posición política”. Así mismo el autor establece que el pluralismo político es inherente a un sistema democrático porque “Solo un sistema democrático ofrece condiciones para expresar y defender distintas y antagónicas líneas de pensamiento, todas amparadas por el respeto y tolerancia que afirma la legitimidad y validez de cada opción política” (Cordón, 2018, p. 151).

Por otro lado, Cordón (2018) explica que, para generar un debate democrático, se requieren factores de pluralismo tanto político como de pensamiento, dejando por sentado que dicho debate no puede ser cooptado por ningún actor dentro de la discusión democrática. Por otra parte, el autor se plantea que un debate no sólo se enfoca en diferencias de pensamiento basadas en lo político, sino también en la composición de la sociedad como un conjunto de actores económicos, religiosos, colectivos animalistas, movimientos cannábicos, etc. (Cordón, 2018).

Es así como para fines de esta investigación el pluralismo político es la capacidad que tiene un Estado democrático de brindar un espacio de debate a todos aquellos sectores de la sociedad que desean participar sin ser cooptados por algún otro sector. Con este concepto establecido, se permite abrir la discusión a aquellos actores políticos que en diversos casos no son tenidos en cuenta por su capacidad de acción pero que al final tienen una alta participación dentro del sistema democrático.

Por último, el pluralismo político como concepto permite entender que el prohibicionismo ha evitado que las voces de otros sectores sean escuchadas, las ha silenciado y dejado que tanto como consumidores como víctimas no sientan una representación fuerte dentro de los procesos de participación política, generando así una invisibilización del problema y de los actores con menos poder.

3. Estado De Derecho

Según la secretaría general de Naciones Unidas se reconoce que un Estado derecho es un “principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente,

se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia” (Informe del Secretario General, 2004). A su vez, este informe determina que los componentes de un Estado de Derecho son “el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal” (Informe del Secretario General, 2004).

En un Estado de Derecho las relaciones Estado-Ciudadano, según Espinosa (2008), están enmarcadas por un estatus de inclusión y pertenencia a un espacio político. En segunda medida, el autor agrega que esta relación “apela a la existencia de un conjunto de derechos y deberes, o más bien nos remite a una identidad y a un conjunto de derechos y deberes que son resultado de una diversidad de prácticas circunscritas a temporalidades y espacios específicos” (Espinosa, 2008, p. 25).

Por consiguiente, para términos de esta investigación se comprende al Estado de Derecho como aquel principio de gobernanza, enmarcado bajo unas instituciones y unos preceptos legales establecidos por el Estado, en donde el mismo se cuenta como actor a cumplir con lo pactado por las leyes y normas. Esto implica que el Estado se encuentra obligado a relacionarse con la ciudadanía a través de la aplicación de las leyes y normas, y de velar por el cumplimiento y protección de estas dentro de la sociedad.

Para concluir, entender al Estado de derecho frente al rol que juega dentro del prohibicionismo es menester dado a que se supone que es el mismo Estado el que debe velar por la protección de los ciudadanos y de la aplicación de la norma y leyes dentro de su territorio, sin embargo la concepción de las normas bajo el margen de la prohibición se ha prestado para oprimir, sectorizar y señalar a los consumidores de drogas, víctimas y demás

actores afectados por el problema, poniendo en juicio si en verdad el Estado protege o el Estado oprime en cuanto a tema de drogas se habla.

4. Políticas Públicas

Raúl Velásquez establece que una política pública “es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener” (Velásquez, 2009, p. 156).

Velásquez (2009) plantea que existen diversas tipologías de política pública en las que se encuentra por ejemplo según el grado de permanencia: política de Estado y política de Gobierno, según su resultado: política exitosa y política inacabada, y por último políticas públicas según su impacto en la sociedad: políticas redistributivas, políticas distributivas, políticas regulatorias y políticas constituyente.

A. Política según su impacto en la sociedad

La tipología de política de pública según su impacto en la sociedad se establece dado a su aporte a la sociedad, su regulación o su distribución de recursos, normas, leyes, etc. Esta investigación se enfocará en trabajar en específico a aquellas políticas regulatorias y/o de corte limitatorio que según Lowi (1992) establecen que son “aquellas que imponen restricciones y control a las actividades y recursos de las personas. Por esta razón, su aprobación está acompañada de la oposición de los grupos que se ven o verán afectados” (Lowi, 1992).

Con lo anteriormente expuesto, este proyecto se apegará al concepto de política pública de Velásquez (2009) dado a que tiene en cuenta diversos factores como lo son actores de múltiples sectores, una temporalidad que no es estática y el establecer que es un proceso integrador de las acciones. Por último, al enfocarse este trabajo al analizar unas políticas de regulatorio/limitatorio o en algunos casos denominarse prohibicionistas, es pertinente conceptualizar sobre qué se entiende y por eso el concepto de Lowi (1992) es el idóneo para la explicación dentro de este proyecto.

Además, con el concepto establecido es importante decir que comprender las políticas públicas y tener claro lo qué es permite saber que es gracias a estas acciones adelantadas por el Estado dentro de un marco que en este caso es la prohibición de las drogas, donde se supone entran los diversos actores y es el Estado el principal ejecutor de estas acciones. Sin embargo, con la invisibilización del problema, con la falta de garantías para la participación de los afectados dentro de la creación de políticas públicas enmarcadas en la prohibición se deja claro que existe un actuar del Estado, pero encaminado hacia una solución que no incluye a las víctimas, donde predomina una única forma de solucionar el problema y no se hace caso a las recomendaciones otorgadas por académicos, centros de investigación y observatorios.

Para finalizar, este marco teórico brinda los conceptos claves a tener en cuenta a lo largo de este trabajo de grado, ya que son de vital importancia establecer que se entiende por cada uno y dar una mirada específica a lo discutido por medio de estos conceptos acá tratados.

CAPÍTULO 1: El Estado Colombiano y su relación con la ciudadanía

Para lograr entender la relación Estado-ciudadano en la promulgación de políticas públicas, se hace necesario primero entender el dinamismo bajo el cual ha funcionado la estructura democrática del Estado colombiano entre 2010 y 2019 en materia de dichas políticas. Como lo estableció Capizo (2007), la estructura democrática hace referencia al “método y la técnica que permite a los ciudadanos elegir a los dirigentes, quienes se encuentran controlados y responsabilizados en los marcos que señala el orden jurídico del país, con la finalidad de garantizar el goce de los derechos humanos”. Por consiguiente, el presente capítulo pretende desarrollar, en un primer momento, cómo funciona la estructura democrática del Estado Colombiano y los actores que están inmersos dentro de la misma. En un segundo momento, se entablará la discusión sobre el rol que tiene el ciudadano dentro del Estado Colombiano y su papel dentro de la participación ciudadanía consagrada en la Constitución Política de 1991. En un tercer y último momento, se explicará la relación que tiene el Estado con el ciudadano acorde a los gobiernos de Juan Manuel Santos y de Iván Duque.

Desde la promulgación de la nueva Constitución Política, el Estado Colombiano se ha constituido como un Estado Social de Derecho. A partir de lo establecido en el Artículo 1 de la Constitución, se determina que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (Constitución Política de Colombia, 1991). Sin embargo, el prohibicionismo ha mostrado que el Estado de social de derecho está fallando en la defensa y protección de los sujetos implicados dentro de la política, sus derechos son vulnerados y sus libertades cooptadas. Adicionalmente, dentro el Artículo 113, se establecen tres ramas del poder público: la rama legislativa, la ejecutiva y la judicial. Lo anterior, se extrapola a las dinámicas presentes en el todo el territorio nacional, pero más específicamente

en los diferentes niveles del Estado –nacional, departamental y local– permitiendo así una presencia integral del mismo en la totalidad del territorio. A su vez, la división de poderes está en riesgo dado a que se han tomado muchas medidas desde el ejecutivo nacional sin consultar e incluso pasando encima de lo dicho por la Corte Constitucional, además obviando las recomendaciones y las preocupaciones presentadas por entidades territoriales respecto a la prohibición de drogas.

Según la Constitución Política de Colombia, la democracia colombiana es constituida como una de carácter representativo. Como lo estipula el Artículo 40 de la carta política, todo ciudadano colombiano tiene el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Ahora, esta democracia funciona por medio de representantes –cargos de elección de popular consagrados en la Constitución Política– que son escogidos por el pueblo. Los aspirantes a estos cargos de elección popular deben estar inscritos en algún partido o movimiento políticos, que le avale su candidatura como se establece en el Artículo 107 de la constitución, si no se cumple este requisito no se puede entrar en la disputa electoral. Pero, con la prohibición y lucha contra las drogas, el número de “partidos” y “movimientos” patrocinados por el narcotráfico ha tenido un auge, dado es que una forma más de tener control de ciertos territorios y poderes locales, que les beneficia en el negocio del expendio y distribución de drogas. Adicionalmente, los órganos del Estado encargados de la organización electoral son, tal y como lo estipula el artículo 120 de la Constitución, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estos órganos son los que tienen en su poder la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de los ciudadanos. Por otra parte, la Procuraduría general de la Nación y la Contraloría General de la Nación, son los organismos encargados de hacer

control y vigilancia a las autoridades, elegidos en cargos populares e instituciones públicas, para que estos cumplan con lo consagrado en la Constitución y haga correctamente su trabajo. A su vez, no sólo estos órganos de control son los que están pendiente de vigilar, sino también que por medio de la veeduría ciudadana se busca hacer llamado a la buena gestión y generar un control al poder ejecutivo y legislativo. Agregando a lo anterior, es preocupante la cifra que la procuraduría encuentra de más de 560 casos de funcionarios públicos, políticos y demás investigado por esta entidad que tienen relación con la parapolítica y el beneficio de una u otra forma al narcotráfico que es la principal fuente de financiamiento de estos grupos (Procuraduría General de la Nación, 2017).

Ahora bien, dentro de las capacidades otorgadas por la carta política para la participación democrática, se reconoce la inclusión de diversos actores de la sociedad colombiana. Estos se encuentran enmarcados bajo el entendimiento de que los actores son aquellos ciudadanos organizados en diferentes modalidades, tales como partidos políticos, movimientos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Por su parte, los diferentes organismos del Estado también son actores dentro de la democracia. Esto debido a que los mismos están encargados de permitir y propender por generar los espacios propicios para ejercer la democracia en plenitud. Sin embargo, existe otro tipo de actores que han estado presentes dentro de las dinámicas democráticas en el país y que han obtenido considerable relevancia en la discusión académica. Estos actores son todos aquellos que incurren en las armas y la violencia como método de participación y, como lo establece Nelson (1979, en Delfino y Zubieta 2010), dentro de los mecanismos de participación política, su rol debe ser analizado bajo la afectación que sus prácticas violentas han traído para la democracia en su conjunto. Estos actores toman mayor relevancia en la medida que

la lucha y la prohibición de las drogas siga vigente, porque el negocio del narcotráfico sigue siendo rentable y tienen suficiente capital monetario para invertir en campañas políticas y buscar así mantener su poder en diferentes regiones del país (Diana Gómez Navas, 2010).

De la mano con lo anterior, es menester analizar el rol que tiene el ciudadano dentro del Estado Colombiano y su relación con los mecanismos de participación ciudadana ofrecidos en la Constitución de 1991. En Colombia, la ciudadanía cuenta con diversas formas de participación como se consagra en el Artículo 103 de la Constitución, el cual expresa que “son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato” (Constitución Política de Colombia, 1991). Sin embargo, si bien se propende buscar la participación de los ciudadanos en veeduría y también en construcción de política, en el caso específico del tema de drogas la voz de estos ha sido minimizada y obviada, dejando sin una representación fuerte a los afectados y víctimas de las medidas tomadas en esta política.

Lo anterior, es solo una manera en la que los ciudadanos pueden participar de forma democrática. También existen mecanismos de defensa de sus derechos y poderle hacer frente a las decisiones que el Estado pueda tomar hacia el ciudadano. Adicionalmente, se crea en 1991, bajo el Artículo 23 de la Constitución, el derecho a la tutela. Con este, el ciudadano puede manifestar una vulneración de sus derechos fundamentales por parte de las autoridades o particulares en busca de la defensa de los mismos. Por otro lado, existen otros 12 mecanismos constitucionales establecidos para la protección de los derechos de los ciudadanos. Estos mecanismos son el derecho de petición, la solicitud de petición de información, peticiones de interés particular o general, consultas, quejas, reclamos,

manifestaciones, *Habeas corpus*, *Habeas Data*, acción de cumplimiento y acción popular (Procuraduría General de la Nación, 2019). Pero a pesar de que las tutelas y demandas se fallen a favor del ciudadano, no es claro en muchos casos la aplicación y protección de los derechos que deben ser garantizadas por haber ganado la demanda, como lo fue el caso de la Sentencia C-251/19 proferida por la corte constitucional.

Sin embargo, la ciudadanía en Colombia no se encuentra sola frente a la realización del ejercicio de sus derechos. Es el Estado el que tiene el deber de brindar las diferentes garantías para el goce y el ejercicio pleno de los derechos. Es así que en el Artículo 118, se estipula que el Ministerio Público, es el encargado de salvaguardar y promover los derechos humanos dado a que este Ministerio cuenta con herramientas especiales y organismos creados con la única intención de hacer cumplir los derechos humanos universales dentro del país. A su vez, tienen la misión de la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. Sin embargo, a pesar de las diferentes ayudas que puede prestar las defensorías y las personerías, el tema de la prohibición deja maniatados a funcionarios para ayudar a las víctimas para recibir un trato digno, acorde a derechos humanos y no ser tratados como criminales por consumir sustancias psicoactivas y psicodélicas.

Por otro lado, es menester conocer qué órganos del Estado colombiano están encargados de la promulgación de políticas públicas en Colombia y cuál es el rol del ciudadano dentro de las mismas, para que sean estas construidas de forma pluralista y democrática entre aquellos actores que dichas políticas envuelven. En primera medida, cabe resaltar que las políticas públicas en Colombia son producidas por el poder ejecutivo -Ministerios, alcaldías y gobernaciones- en todos sus niveles dentro del país. Sin embargo, el lineamiento principal en

política pública -CONPES, leyes, Políticas Nacionales- sale de los Ministerios Nacionales hacia los órganos ejecutivos a nivel departamental y local. Por consiguiente, esto indica un fuerte arraigo centralista dado a que se tiene que seguir el mandato nacional y ejecutarlo en lo local, sin establecer una diferenciación en si es bueno o no hacer la aplicación de la política pública dentro del territorio. El riesgo más latente de construir y ejecutar políticas desde un orden central es que por ejemplo la política de prohibición de las drogas se vive más fuerte en la ruralidad y el campo dado a sus condiciones de marginalidad, de producción y de constante conflicto armado, por lo que hacer una política sentados desde Bogotá o sólo visitando la zona unas cuantas veces deja al lado a las víctimas y establece aún más las diferencias entre el centro y la periferia del país.

A pesar de que la planificación y formulación de las políticas públicas está en manos del poder ejecutivo, estas requieren de un trabajo conjunto entre las diferentes instituciones estatales, de la sociedad civil y de las empresas, para que sea una política pública fuerte y viable (Arroyave, 2010). Agregando a lo anterior, las políticas públicas en el país deben contar con una gran participación ciudadana desde su formulación hasta su revisión periódica. No obstante, si los ciudadanos no conocen de la política pública que les atañe, no sirve de nada ejecutarla porque no existirá un proceso de participación y fallará en el componente de atención a la problemática, dado a que no conocen los mecanismos para participar o no les interesa estar dentro de todo el ciclo de política pública y dejan un gran vacío para atender a la población que verdaderamente lo necesita (DANE-ECP-, 2017). Entonces, es aquí donde es necesario que el ciudadano siga participando, sea consciente que puede cambiar la política pública si considera que no es la ideal para atacar el problema y sienta también que los mecanismos de socialización y de mejora están a su alcance. Pero, si

los ciudadanos no reciben las garantías para su ejercicio, por temor a represalias por grupos armados, como lo es el caso de aquellos líderes sociales que alzan la voz por una política de drogas diferente, el Estado habría dejado de ser un garante de derechos y pasa a ser un actor pasivo que mira desde la lejanía cómo los ciudadanos no pueden participar, sin ejercer acciones concretas que permitan la efectiva participación de estos.

Por esto, se hace la caracterización de dos tipos de ciudadanos frente a las políticas públicas (PP): los ciudadanos reactivos y los propositivos. Los reactivos son aquellos que esperan que se ejecute la política pública y reaccionan a partir de la puesta en práctica de esta, generando así una reacción positiva o negativa frente a la misma. Con el prohibicionismo, este tipo de ciudadanos sólo asiente y no ve el trasfondo que trae consigo seguir tratando el problema desde esta vertiente. Por otro lado, los ciudadanos propositivos son aquellos que están inmersos en todo el ciclo de formulación de la PP y proponen nuevas formas –o cambios de herramientas de intervención– si las que están siendo ejecutadas no cumplen con los objetivos esperados o la población a la que se busca impactar no ve en la política una solución viable (Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009). Este tipo de ciudadanos son aquellos que han estado constantemente buscando un cambio a la prohibición, pero la institucionalidad no ha sido receptiva y sólo toma algunos puntos para decir que están buscando un verdadero cambio, mientras cada día entra más dinero para la lucha contra las drogas.

En consecuencia, la relación Estado-ciudadano se convierte en un factor trascendente en todos los procesos en los que el actuar del Estado esté envuelto. De aquí que no se pueda obviar que al final el Estado está trabajando para la gente y la gente para el Estado. Por lo anterior, analizar la forma en qué se relacionan el Estado y el ciudadano acorde a cada

gobierno en Colombia desde 2010, lo que permite ver que algunos están más abiertos a la participación ciudadana y otros se remiten solo a ejecutar sin consultar.

Los dos períodos presidenciales de Juan Manuel Santos Calderón (2010-2014 y 2014-2018) se mostraron muy abiertos a la inclusión social de los ciudadanos, a eliminar las trabas y estigmas que muchas poblaciones estaban teniendo para relacionarse con el Estado y su entorno. Por esto, se crearon diferentes leyes, como la ley 1757 de 2015. Esta es la ley de participación ciudadana, la cual permite tener mayor cercanía entre los mecanismos de participación y al Estado, tratando de eliminar las barreras que no permitan a los ciudadanos ejercer con plenitud sus derechos. Sin embargo, no solo la creación de leyes fue importante. También lo fue el considerar a grupos poblaciones, como los jóvenes, como pieza fundamental en el desarrollo del país y hacer más cercano al Estado frente a este grupo, permite tener claridad que, durante esos 8 años de mandato, el discurso democrático tuvo una fuerza importante. No obstante, si no fuera por el proceso de paz, el panorama para el cambio de paradigma respecto a la prohibición de las drogas podría haber sido más oscuro y difuso.

Para 2018, con la elección del presidente Iván Duque, se esperaba que volvieran figuras del pasado ejecutadas por el entonces presidente Álvaro Uribe como los consejos comunitarios; pero no fue así por completo, se creó una nueva figura llamada “Talleres Construyendo País” (DNP, 2018). Estos talleres mencionados anteriormente, tienen como finalidad recorrer todo el territorio nacional recogiendo ideas, propuestas y quejas de los ciudadanos, alcaldes, gobernadores y líderes sobre las situaciones que los aquejan. Además, este formato si bien no es una figura personalista como lo llegó a ser los consejos comunitarios, si deja ver y sentir que el presidente es el que está a cargo de las situaciones de todo el país, por lo que la relación entre el Estado y el ciudadano puede sentirse directa con el presidente en un sentido

social y político. Con este gobierno, el prohibicionismo tiene más luces y la apertura a un cambio se ve cada vez más inmersa en una gruesa neblina.

A modo de conclusión de este apartado, es necesario resaltar que la estructura democrática del Estado colombiano permite que los diferentes actores participen del juego democrático de diversas maneras. A su vez, existen formas de insertarse en la estructura democrática de maneras poco ortodoxas, como lo es el uso de la violencia como agente legitimador de las acciones. Sin embargo, estas maneras han sido las encargadas de proyectar la fragilidad del sistema democrático colombiano. Asimismo, se puede ver cómo el ciudadano es una pieza clave dentro del funcionamiento de la democracia colombiana y que, sin la participación de este, muchos de los espacios que fueron constituidos para el ejercicio de la ciudadanía pierden sentido. Por ejemplo, las políticas públicas si bien son ejecutadas por el poder ejecutivo, en muchos casos es necesaria la participación del ciudadano para conocer a profundidad el problema a atacar y cuáles serían los actores que son necesarios que intervengan y sean intervenidos. Por último, la relación entre el Estado y el ciudadano en cabeza de Juan Manuel Santos e Iván Duque, demuestra que, en Colombia, existen varios acercamientos a la construcción de dicha relación. Esto ha permitido mostrar que las formas de relacionamiento tienden a diversificarse en torno a ser más comunicativas y propositivas, o, por su parte, estar más ligadas a la configuración y mejoramiento de los derechos con los que cuenta la ciudadanía. Al final, estas formas de participación demuestran que el Estado se relaciona con el ciudadano de manera cambiante y, por consiguiente, la estabilidad en su relación no es una constante. Por ende, del correcto funcionamiento del Estado depende la manutención de la relación ya que entre el ciudadano y el Estado se retroalimentan y su relación permite que el pleno ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos pueda ser efectivo y eficiente. Pero

el prohibicionismo ha dejado ver que el funcionamiento del Estado es para algunos y las garantías para la participación efectiva no ha sido prestada.

Capítulo 2: La prohibición de las drogas en Colombia y su incidencia dentro de la participación política.

En Colombia, las políticas prohibicionistas de drogas se aplican desde hace más de 50 años. Sin embargo, para términos de este trabajo, se hará especial énfasis en las políticas de drogas establecidas desde el año 2010 hasta el año 2019. Este acotamiento de tiempo se realiza para estimar las implicaciones que las políticas públicas han tenido dentro de la participación política en el país y en los actores que tradicionalmente participan de la mismas -Estado, ciudadano, Organizaciones de la sociedad civil, ONGs-. Para lograr el recuento, en un primer momento se presenta cada política pública de drogas implementada desde el 2010 y se hace un recuento de los objetivos que esperaban alcanzar. En segunda medida, se analiza el efecto que tiene cada política dentro de la participación política, haciendo un especial énfasis en la forma que los ciudadanos participan o se les limita su participación desde las mismas políticas. En última instancia, se hace un balance de dichas políticas y se establecen las conclusiones arroja el análisis de estas.

A. Políticas prohibicionistas promulgadas entre 2010 y 2019

2010-2014

En el año 2010, bajo el primer mandato del presidente Juan Manuel Santos, Colombia todavía seguía en la ola del prohibicionismo. Esto fue una herencia del anterior gobierno, de Álvaro Uribe Vélez, en donde se buscó fortalecer relaciones con Estados Unidos en materia de defensa, seguridad y lucha contra el terrorismo. Debido a esto, las políticas ligadas a la

prohibición de las drogas permitían un margen más amplio para actuar en “pro de la defensa” nacional (Méndez, 2010).

Es entonces en 2010 cuando, en conjunto con diferentes instituciones estatales y el apoyo internacional, el país entra en la construcción y posterior promulgación de la política que llevó como nombre “Política Nacional Contra las Drogas”. En esta, se estableció como objetivo general el “reducir de manera sistemática e integral la persistencia de las condiciones que favorecen el problema de las drogas en Colombia y mitigar de manera sostenible sus adversas consecuencias” (Ministerio de Justicia, 2010). A partir de este objetivo, se buscaba atacar a profundidad las redes criminales y los diferentes sectores de la cadena de producción. Sin embargo, a pesar de tener en el papel puesto que se iba a contar con la participación de la comunidad y de las organizaciones de la sociedad civil, esto no ocurrió. El Estado Colombiano se encargó de enfocarse en hacer publicidad anti-consumo (Quintero & Posada, 2013) más no atacar el problema de consumo como un asunto de salud pública. No obstante, con el inicio oficial de los diálogos de paz con la extinta guerrilla de las FARC-EP el cambio de paradigma parecía ir tomando fuerza debido a que uno de los asuntos llevados a la mesa de negociación, era el problema de drogas, en donde se recogían todos los sectores de la cadena de consumo y producción, generando así un proceso fuerte de participación de sectores olvidados que son referentes para la construcción de una política de drogas. (ODC, 2013).

Adicionalmente, para el inicio del año 2013, el país se encontraba con que el año anterior se había despenalizado el porte y consumo de la dosis mínima, atendiendo el llamado que la Corte Constitucional había realizado por medio de la sentencia C-221 de 1994 en donde se despenalizaba el porte y consumo de la dosis mínima pero que no había sido puesta en

práctica por anteriores gobiernos que creían fervientemente en criminalizar incluso este tipo de dosis, logrando un cambio inicial en la política que se había planteado 3 años antes, demostrando así que las tutelas y los mecanismos de defensa de derechos tenían un impacto verdadero respecto al cambio en el tratamiento del problema de drogas en el país.

2014-2018

Con la reelección del presidente Santos en 2014 y el cambio de paradigma que se estaba viviendo dentro de las instituciones estatales, el gobierno nacional empezó a entender que se debía hacer algo diferente si querían solucionar el problema de las drogas en Colombia. A su vez, con los diálogos de paz con las FARC-EP en un momento de vital importancia, pero también fragilidad el gobierno nacional debía apostar por emitir una política inicial en el año 2014 que establecía los primeros esbozos de lo que vendría ser la atención del problema de las drogas en Colombia como un asunto de salud pública. A partir de entonces, el gobierno nacional emite un plan llamado Plan Nacional Para La Promoción De La Salud, La Prevención, Y La Atención Del Consumo De Sustancias Psicoactivas. Este fue realizado en conjunto con Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud, entendiendo que este no es un solo un problema de política criminal, sino también que requiere una atención integral en materia de salud, a su vez con el apoyo de diferentes sectores que tuvieron la oportunidad de participar y aportar en la construcción de un plan integral.

Bajo el marco de este plan nacional, se empieza a hilar lo que vendría siendo el borrador de la política nacional de drogas que se iba a implementar una vez fuera conciliado y negociado el punto sobre el problema de las drogas en la mesa de paz de la Habana. Además, como se buscaba contar con la participación de los diferentes actores interesados en la aplicación de la política, fue necesario hacer un diálogo nacional sobre el futuro de las políticas de drogas

en el país en el 2015 e incluir las recomendaciones emitidas durante dicho proceso, permitiendo así la participación efectiva y eficaz por parte de todos los sectores (académico, víctimas, organizaciones de la sociedad civil).

En el año 2017, después de finalizados los diálogos de Paz, la política nacional de drogas en el país toma vida y establece tres objetivos principales. En primera medida, se buscaba atender, de manera integral, el consumo de sustancias psicoactivas desde enfoques de salud pública, derechos y desarrollo humanos. Demostrando así que lo expresado por los actores en el diálogo nacional, sí tuvo efecto para la construcción de la política, generando procesos de participación claros y efectivos. En segunda instancia estaba el incrementar la capacidad, tanto nacional como territorial, para reducir las vulnerabilidades de las zonas afectadas por la problemática de drogas ilícitas mediante el mejoramiento de condiciones sociales, económicas y de seguridad, con este punto se tratarán de brindar mejor calidad de vida y la presencia fuerte del Estado, llevando así a abrir verdaderos espacios de participación y diálogo en estos territorios. Por último, se planteó el reducir el delito asociado al narcotráfico a través de la orientación de esfuerzos estatales “hacia la lucha contra los eslabones intermedios y superiores de esta cadena, que son los principales beneficiarios de las utilidades del mercado de las drogas y los generadores de violencia, corrupción y vulnerabilidad social” (Ministerio de Justicia, 2017), mostrando así que los consumidores no son criminales y permitiendo que los mismos sientan que cuentan con apoyo y poder en su voz, que los incentivara a participar de posibles espacios que busquen seguir tratando el problema de las drogas sin tener un estigma puesto desde un inicio.

Por consiguiente, estos objetivos lograron plasmar el cambio de paradigma que se buscaba obtener. Adicionalmente, estos permitieron priorizar y enfocar el trabajo en la cadena de

eslabones de producción y consumo, lo que llevó a una mayor persecución de las organizaciones criminales y a una menor tasa de seguimiento a consumidores. Al no perseguir a los consumidores, se respetan los derechos de estas personas y se les brinda nuevas oportunidades para ser tratados con respeto y dignidad, teniendo en cuenta su valor como personas y su voz que pedía un trato distinto al de un criminal.

2018-2019

Con las elecciones de 2018 y la victoria del actual presidente de la República, Iván Duque, el gobierno nacional empieza a realizar diferentes actividades ¿diagnosticas? para recoger información y crear así su plan nacional de desarrollo. Para esto, se hizo uso de la herramienta llamada Talleres País, desarrollados en todo el territorio nacional para así recoger experiencias y recomendaciones de la evaluación de políticas anteriores. Sin embargo, una de las primeras movidas políticas que realizó el presidente Duque, y que dio un esbozo de lo que vendría a ser su política de drogas, se remonta a la promulgación del decreto 1844 de 2018. Este estipula y autoriza a la Policía Nacional a detener, retirar y confiscar cualquier dosis de droga que transporte cualquier ciudadano, incluyendo la dosis mínima (Ministerio de defensa, 2018). Esto demostró ser claramente un retroceso en términos de persecución a los grandes eslabones de la cadena, devolviéndose entonces a la vieja tradición de perseguir a todos, sin distinción alguna. Esta política claramente afecta de forma fuerte la participación política de sectores que venían abriéndose un camino a la implementación de una política diferente a la restrictiva, ahora deben volver alzar la voz para luchar por sus derechos y pedir otra vez que no sean tratados como delincuentes.

Transcurrido los términos legales para la presentación del plan nacional de desarrollo ante el Congreso de la República, el presidente incluyó dentro del mismo, su política de drogas que

se incluye en el Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. Dentro de este, el tercer objetivo destaca que esta es una “política integral de lucha contra las drogas (erradicación de cultivos, reducción de la disponibilidad, prevención del consumo y acción unificada)” (DNP,2019). Con este plan de desarrollo aprobado y la emisión de la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas por parte del Ministerio de Salud, se entra a una nueva era de la lucha contra las drogas en el país, dejando así al lado muchos avances y omitiendo las voces que anteriormente habían participado diciendo que no se puede seguir con las mismas formas de guerra contra las drogas.

El objetivo general de esta política estipula que se busca:

Implementar la política integral contra las drogas basada en estrategias efectivas que buscan reducir el consumo y la disponibilidad de drogas, con especial énfasis en cultivos ilícitos; desarticular organizaciones criminales; afectar las economías y rentas ilícitas, y crear condiciones para la transformación territorial y el tránsito a economías lícitas. (DNP, 2019)

Sin embargo, este objetivo demuestra de forma clara que la lucha contra las drogas vuelve transformada con un enfoque que, si bien acata el problema del consumo de drogas como un asunto de salud pública, sigue persiguiendo a los eslabones más débiles de la cadena de consumo. A su vez, destaca que los esfuerzos policiales y militares vuelven a estar a la disposición de detener a consumidores, generando un impacto negativo en la participación política de sectores que creían en un verdadero cambio, pero ven otra vez una arremetida en contra de sus derechos.

B. Rol de la participación política dentro de las políticas de drogas

Con la Política Nacional de Drogas emitida en 2010, se puede evidenciar que la participación ciudadana no fue muy relevante dentro del proceso de construcción y tampoco de aplicación de esta. Esto debido a que, a pesar de reconocer que existen consumidores, el estigma que recae sobre ellos sigue siendo el de un criminal, más no el de un consumidor problemático u ocasional. Los actores institucionales seguían con la misma idea que fue promulgada por el gobierno anterior que consideraba que prohibir todo tipo de sustancia era el camino ideal para evitar que el problema de las drogas siguiera creciendo en el país, por lo que el ideario no se movía y este tipo de políticas solo ratificaban esto. Si bien se evidenció un foco de ataque hacia las organizaciones criminales, también se notó un crecimiento en los cultivos de uso ilícito como el de la coca (ODC, 2019). Además, se presentó la aparición de la aspersión aérea con glifosato; cuestión que acarrea problemas en la salud de los campesinos que se ven afectados por la cadena de producción de la droga. Agregando a lo anterior, por medio de esta fumigación se puede ver violaciones fuertes a los derechos humanos y al derecho a la salud de los campesinos colombianos, a su vez que los actores armados dominan mayores hectáreas y territorio transformando el negocio, sumándole a esto las prebendas dadas a políticos con alto poder para que sigan siendo electos permite que el negocio crezca a pesar de la arremetida de las fuerzas policiales y militares.

Con lo planteado anteriormente se puede hacer un análisis en diversos aspectos, que son vitales para la comprensión del problema que acarrearán y acarrearán los diferentes gobiernos para tratar de encontrar una respuesta integral al problema de las drogas. En un primer momento, la afectación a la ley y la aplicación de la legalidad a los procesos trajo consigo impactos negativos en cuanto a persecución del consumidor, estableciendo costos de persecución a consumidores que bien pueden ser destinados a perseguir a los grandes

eslabones de la cadena de producción (Dejusticia, 2017). En un segundo momento, establecer cómo tratar, perseguir y mitigar el impacto que ha traído el consumo y el cultivo de coca, marihuana y amapola ha dejado una discusión abierta sobre la defensa de los derechos humanos y el uso de aspersiones aéreas con fines de erradicación, generando así una alta crítica al Estado frente a la defensa de los derechos humanos de los campesinos y la no garantía de los mismos.

Además, no sólo es con los campesinos que se puede evidenciar esto, también con consumidores casuales o consumidores dependientes que viven de forma constante un trato denigrante y casi que criminal por el consumo de alguna droga (Amaya, 2018). A su vez, los mecanismos de defensa de derechos como la tutela han traído grandes beneficios para las consumidores que piden sus derechos sean garantizados y puedan consumir sin acarrear una persecución sin sentido, sin embargo, a pesar de haber ganado tutelas el Estado no ha garantizado que la persecución se termine, por el contrario el Gobierno ha impulsado leyes para restringir más y más el consumo y sus espacios llevando a que el consumidor se tenga que esconder y poco a poco invisibilizar la problemática.

Acorde a lo anterior, al tener consumidores necesitados de consumo y no dejando que puedan adquirirlo de forma legales, seguras y no clandestinas el terreno se le fue preparando para que aquellas organizaciones criminales pudieran lanzarse al ruedo y dominar más este tipo de mercados que se dan por la necesidad de consumir, por la persecución y que trae consigo un encarecimiento del producto por los riesgos que trae venderlo generando rentabilidad y diversificación de estas organizaciones que pasan a dividirse en células para contar con más territorio de venta y distribución (Raffo y Gómez, 2017). Además, al contar con mayores ganancias estos empresarios de la ilegalidad “han diseñado diversas y sofisticadas estrategias

de dominio paramilitar, político y económico, empleando varios mecanismos de soborno, extorsión, corrupción, incluso la reconfiguración cooptada del Estado y la corrupción de otras instituciones democráticas” (Raffo y Gómez, 2017).

Lo anterior demuestra que la participación política de los actores armados toma fuerza a medida que la prohibición les permite mantener un negocio redondo y muy lucrativo, que incluso les permite dominar esferas políticas por medio de los recursos monetarios adquiridos de forma ilícita. Por su parte, los ciudadanos quedan rezagados a que el Estado les pida su opinión y poco uso de hace la misma para el planteamiento de políticas de drogas.

En contraste, para la política pública implementada en el período presidencial de 2014 a 2018, la participación ciudadana sí fue factor fundamental. El cambio radica en que, gracias a los acuerdos de paz, la voz de diferentes sectores sociales se empezó a escuchar mucho más, gracias a que el proceso de paz abrió la puerta para que víctimas, organizaciones de la sociedad civil, y otros actores tuvieran la oportunidad de contar sus historias, de poder expresar por lo que habían pasado y por qué es necesario hacer un cambio respecto a lo ejecutado hasta el momento, fue la primera vez en muchos años que se pudo entender que la solución no es más y más inversión militar sino por el contrario, es tratar con dignidad y respeto a aquellos que no han tenido otra oportunidad dada a la ausencia de un Estado en estos territorios. La apertura de una gran discusión nacional respecto al tema de drogas permitió que las organizaciones civiles, defensores de derechos humanos, consumidores y ONGs pudieran decir que a su criterio el proceso que se estaba adelantando con una política netamente prohibicionista estaba ocasionando más estragos que beneficios. Los derechos de los consumidores y el fin último de entender que la solución a las drogas debe ser integral, permitió entender que es menester defender los derechos de las personas, haciendo

consciencia con las diferentes entidades del Estado para brindar una atención efectiva e integral respecto a lo que se estaba estableciendo con la nueva política de drogas. Es gracias a esta discusión nacional que se tiene en cuenta puntos claves entregados por la academia en donde se especifica que una de las atenciones prioritarias debe ser entender que el problema del consumo de drogas es un asunto de salud pública y que los esfuerzos fuertes deben dirigirse a los eslabones intermedios y superiores de la cadena de producción, más no a los eslabones débiles que son los consumidores porque generaría una constante violación de sus derechos humanos y una pérdida en términos económicos (ODC, 2015). El consumo per se no es una actividad que deba acarrear una persecución fuerte por parte del Estado pero si debe ser atendida como un problema de salud pública, incluso el consumo no fomenta el irrespeto a la autoridad por el contrario, los consumidores sólo pedían claridad respecto al consumo de dosis mínima y que se respetara esto bajo el marco establecido por la Corte Constitucional, dejando así a un lado que la policía arrestará solo por consumir cuando incluso se están bajo los parámetros legales establecidos.

Actores armados como lo eran las FARC-EP se convierten en una especie de “aliado” en la construcción de la política de drogas, dado a que bajo los compromisos que adquirieron por razones de los diálogos de paz estos se comprometieron a entregar rutas y demás información primordial para enfocar los esfuerzos en esos eslabones superiores e intermedios. Lo anterior, denota que son estos nuevos actores los que están haciendo la transición a la legalidad y al sometimiento del Estado de derecho, permitiendo así que los mismos colaboren con las rutas y paguen también por los delitos cometidos respecto a sus actividades relacionadas con el narcotráfico. Sin embargo, todavía quedaban otros grupos armados ilegales y organizaciones criminales que seguían delinquiendo de forma fuerte y que necesitaban ser atacadas con todo

el peso de la ley, por lo que dejar que una carga como lo eran las FARC-EP estuvieran dejando atrás su vida delictiva permitía que los recursos fueran más y se enfocaran en esas organizaciones criminales, porque sí grupos como las FARC-EP siguieran en su totalidad haciendo actividades criminales el problema se agrandaría más y la ciudadanía es que la vería los estragos de la intensificación de un conflicto afectando así sus derechos y su participación como ciudadano, dado a que el Estado no podría brindar todas las garantías para la defensa de su vida y de su voz. Además, con la terminación del conflicto armado con un grupo tan grande como lo eran las FARC-EP, el narcotráfico ya no sería el motor de financiamiento de la guerra que mantenían con el Estado Colombiano y la producción de droga en el papel debía caer. Pero con la desaparición de la presencia de las FARC-EP en esos territorios rápidamente otras organizaciones tomaron el control y empezaron a crecer las cifras de cultivos de uso ilícito, aumentando de forma exponencial y demostrando que la fuerza del Estado Colombiano es muy débil para hacer presencia en todo el territorio nacional y lograr un control efectivo del territorio, dejando que las voces que aclamaban ayuda por medio de su participación en los procesos de diálogos se vieran afectados por la ineffectividad del Estado para hacerse cargo de los vacíos que dejaron los terrenos que eran dominados por la guerrilla de las FARC, permeando sus intenciones de seguir participando porque las garantías para hacerlo no eran las suficientes y sus vidas corrían peligro si decidían hablar.

Con las trabas de la implementación del acuerdo de paz, con el crecimiento exponencial de los cultivos de uso ilícito y el cambio de gobierno, el país atravesaba por una crisis fuerte dada por la poca efectividad y capacidad que tiene el Estado Colombiano para dominar su territorio que se veía inundado de cultivos de coca. No obstante, la política de lucha contra las drogas del presidente Duque y la participación de ciudadana únicamente marcada por lo

establecido en los Talleres país, estableció que retomar la aspersión aérea era viable sin escuchar la voces de organizaciones campesinas, organizaciones de derechos humanos y comunidades indígenas que pedían ser escuchadas para tomar una decisión integral, dejando rezagada su participación a un simple pie de página más no una retoma de ideas que fueran a ser aplicadas.

Además, con el reinicio de capturas a personas consumidoras a pesar de los pronunciamientos de las voces académicas denotaban que era un gasto innecesario en esfuerzos y violentaba los derechos de las personas, el gobierno nacional siguió en pie con esta labor encabezada por la policía nacional dejando otra vez sin voz a comunidades académicas y defensoras de derechos humanos. A su vez, la corte constitucional da un alivio y tumba el decreto 1848 de 2018, sin embargo la presión que se dio desde la presidencia y la ciudadanía (que no participa pero que opina) y ve con buenos ojos las políticas represivas en cuanto a drogas se habla, llevaron a que se creara y promulgara la ley 2000 de 2019 que prohíbe el consumo de drogas y alcohol, incluyendo dosis mínima, en espacios públicos como parques, alrededores de recintos educativos y recintos deportivos, lo que va en total sintonía con el decreto emitido por el presidente en el 2018, atacando otra vez de forma clara a los eslabones más débiles de la cadena por querer hacer política de forma populista, sin atender las recomendaciones claras de diferentes organizaciones y comunidades que le brindaron información al Ministerio de Defensa e incluso a los congresistas para impedir esto, pero que al final primaron los argumentos de la protección de la familia amparados bajo un ideario conservador afectando de forma clara y fuerte las libertades personales, y las voces que participaron de forma activa pero que no fueron escuchada rompiendo una vez más el tejido que se había construido alrededor de la participación. La afectación a estos derechos se da de forma clara al establecer

que el consumidor debe volver a su clandestinidad, y se le expone a mayores riesgos que los ya tenía, generando así una afectación clara al derecho a la vida y al derecho a la libertad de consumo.

A modo de conclusión de este apartado es pertinente resaltar 3 puntos. En primera medida, la participación política de los ciudadanos dentro de la construcción y ejecución de las diferentes políticas de drogas analizadas en este período de tiempo permite observar que el tejido que se construye alrededor de la misma es muy frágil, dado a las condiciones para la participación que en muchos casos no es la adecuada. A parte, el ciudadano no siente una conexión clara con el Estado y no se acerca al mismo de forma natural puesto que cuando se pide participación las voces que están siendo escuchadas al final no ven reflejadas sus recomendaciones, peticiones u opiniones en lo establecido y deciden no volver a participar o lo hacen bajo unas condiciones muy especiales.

Como segundo punto, se trae a colación que la política de drogas en el país al no ser una política de Estado y ser tan cambiante hace que los actores cada 4 años tengan que entablar nuevas conexiones, conocer nuevas instituciones creadas para cumplir el objetivo de la política y no permite generar un vínculo de confianza fuerte que genere ciclos de participación natural y por el contrario quiebra esas redes sociales que fueron previamente establecidas.

Por último, las voces de las comunidades indígenas, organizaciones de la sociedad civil y ONGs es muy débil y sólo es escuchada por mero formalismos en muchos casos. En 1 de las 3 políticas analizadas la voz de estos sectores tuvo una repercusión fuerte y dejó un precedente mientras que en las otras 2 sus voces se escucharon, se atendieron, más no les permitieron la participación fuerte en el proceso de construcción y sólo los remitieron a

cumplir unos objetivos que conocieron en el momento que tocaba aplicar. A fin de cuentas, si se sigue entendiendo que la política sólo es de arriba hacia abajo y no un proceso de construcción participativo, el problema de las drogas va a ser muy difícil de solucionar dentro del país y la aplicación de los modelos de proyectos productivos que se plantean para evitar el cultivo de uso ilícito no tendrá el apego necesario para ser viable y sustentable.

Capítulo 3: Impactos sociopolíticos de la prohibición de las drogas en Colombia y su afectación en la relación entre el Estado y el ciudadano

En este capítulo es menester hacer un énfasis en cómo las diferentes políticas nacionales de drogas en el país han determinado unas condiciones sociopolíticas que llevan consigo a un mejoramiento o debilitamiento de la relación entre el Estado y el ciudadano. Para esto, se abarcarán las 3 políticas nacionales de drogas estudiadas en el capítulo anterior y se buscará determinar cuáles son esas implicaciones sociopolíticas que afectan la relación tanto en lo negativo como en lo positivo.

Es necesario empezar con la primera de las implicaciones sociopolíticas halladas dentro de este estudio y es respecto al tratamiento del consumo de droga y su despenalización o penalización. Para el año 2013, el consumo de la dosis mínima en el país es permitida y amparada bajo la Corte Constitucional en la sentencia **C-221/94**, sin embargo, este tipo de despenalización al consumo sólo se mantuvo durante 5 años de gobierno y al llegar el gobierno actual del Presidente Duque, vuelve a perseguirse y criminalizarse cualquier consumo incluyendo la dosis mínima. El impacto que genera en la población consumidora y en el ciudadano de a pie este cambio constante de consumo o no consumo, genera nuevas disputas sociales por derechos que ya se habían adquiridos, pero que vuelven a ser

arrebatados por la línea de gobierno impactando negativamente la relación que tiene el Estado y el ciudadano en el marco de estos derechos.

En un segundo momento, se puede evidenciar que la política de drogas al no ser una política que perdure en el tiempo si no que es cambiante acorde a cada gobierno nuevo esta misma genera inclusión y exclusión de actores fundamentales para la implementación y solidificación de esta en los territorios (ODC,2017). Lo anterior, denota que la participación del campesino cultivador de coca, del consumidor, de los defensores de derechos humanos y de organizaciones civiles en muchos casos sólo se mantiene si la política establecida perdura por un tiempo prudente(más de un período presidencial) sin embargo, lo que muestra Colombia es lo contrario, se habla con los líderes, se dialoga y llegan a consensos, pero estos compromisos adquiridos pocas veces son cumplidos dado a las dinámicas electorales de la nación, afectando la confianza en lo que diga el gobierno nacional y el querer hacer parte del Estado siendo un ciudadano.

A su vez, la afectación a estas participaciones por parte de las promesas incumplidas, los errores de comunicación y la ineffectividad inicial de las políticas de drogas para con las poblaciones es un agravante en la relación que tiene el Estado y el ciudadano. Además, la participación de estos se ve supeditada a que si el gobierno quiere o no contar con su voz dentro de la construcción e implementación de estas políticas, lo que genera aún más esa división y sectoriza, margina e invisibiliza la participación de los ciudadanos que quieren un cambio pero que ven acalladas sus voces por el gobierno nacional si no van en pro de los objetivos principales de la política de drogas.

En un tercer momento, los planes de reducción de oferta de drogas van de la mano en casi todos los casos con los proyectos de erradicación de cultivos o sustitución de estos algo por

lo cual Colombia ha sufrido por muchísimo tiempo y no ha encontrado una solución fuerte si no es aspersión aérea, erradicación voluntaria o forzada o hacerlo de forma alternativa como lo es la sustitución de cultivos. Sin embargo, desde los compromisos adquiridos por el acuerdo de paz en donde el Estado se comprometió por verdaderos proyectos de sustitución de cultivos que contempla toda la integralidad, pero la dicotomía que ha vivido la ciudadanía es la creciente en el número de hectáreas cultivadas con hoja de coca en diversas zonas del país por lo que la presión hacia el Estado Colombiano vuelve a ser para impulsar las aspersiones aéreas con glifosato contradiciendo los efectos adversos en la salud, y las voces del campesinado que pide a gritos que no vuelva esta práctica. Es aquí donde la implicación sociopolítica tiene sentido, y es que si bien es necesario cumplir con los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano en el acuerdo de paz también es complejo el manejo de la presión de la opinión pública y de entes internacionales que prenden las alarmas por la cantidad exorbitante de áreas cultivadas con coca en el país (ODC,2015,2017).

La afectación por esta implicación en la relación con el Estado y el ciudadano es bastante clara, puesto que se deben cumplir los compromisos adquiridos por parte del Estado dentro del acuerdo de paz para con las víctimas y todos los que impacta estos compromisos, sin embargo, el esfuerzo para erradicar y cumplir con los proyectos de sustitución y erradicación, pueden afectar lo que esperan los ciudadanos de los resultados de esos compromisos por parte del Estado (Bermúdez, Liévano, 2020). Lo anterior, dado a que o son muy ambiciosos los resultados que el ciudadano espera que pase o con lo que el Estado se comprometió no pueda ser cumplido a pesar de tener todo para poder hacerlo, generando desconfianza, un sentir de inoperancia y otra vez fallándole a la víctima que no ve una salida a su situación actual.

Una cuarta implicación socio política que afecta la relación entre el Estado y el ciudadano se da en las formas de abordar el problema de consumo desde una perspectiva de salud pública, entendiendo que el consumo y la adicción es una enfermedad que no debe ser perseguida de forma punitiva. El impacto positivo que ha traído consigo el cambio de perspectiva hacia una política de atención basada en salud pública en la atención a drogodependientes ha permitido tratarlos con dignidad, respeto y defensa de sus derechos humanos, generando mejor atención a los mismos y la no persecución por una condición médica que están padeciendo (RIOD,2019). Al comprender el universo de las drogas se evidencia de forma clara como con un cambio de perspectivas las soluciones que antes no habían entrado en la gama de respuestas claras a problemáticas complejas como lo es el aumento en consumo de heroína, cocaína y bazuco, permiten entender que si bien con la salud pública se puede atacar la enfermedad, es necesario hacer un cambio estructural en la forma de ejecución de la política por parte del Estado para obtener así un cambio positivo en las cifras a nivel nacional que indiquen reducción en consumo y producción.

La quinta implicación sociopolítica encontrada es respecto al tema de la forma en cómo se abarca la lucha integral contras las estructuras criminales, dado a que en las políticas implementadas desde el 2010 al 2018 fueron diferentes puesto que entro al ruedo un actor ilegal que hizo su transición a la legalidad, dejando un vacío en la producción de la red de narcotráfico que eventualmente algún otro actor iba a retomar. Sin embargo, desde el 2018 con la ruta futuro vuelve a atacarse al consumidor y se hacen uso de recursos innecesarios que podían ser aprovechados para la persecución real de los grandes eslabones de la cadena de producción de droga (Bedoya,2016). A su vez, las grandes estructuras criminales han visto una ventana de venta en el microtráfico dentro de las grandes urbes del país durante estos 10

años, lo que poco a poco ha generado mayor presencia de estos grupos en diversas ciudades y la ciudadanía observa como entran, reclutan y “contratan” a sus jóvenes, mientras las acciones estatales parecen no tener un efecto claro en la protección de los niños, niñas y adolescentes que por medio de esta modalidad son atraídos tanto al consumo como a la venta de estupefacientes, teniendo en cuenta que los principales afectados son aquellos jóvenes de barrios vulnerables y con familias en situación de pobreza (López, 2018).

Una sexta implicación que afecta de forma directa la relación que se tiene entre el Estado y el ciudadano se presenta en las formas judicialización frente a temas de drogas, y no es para menos teniendo en que

El primer delito por el que se realizan capturas en Colombia es el de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, con una participación del 26% dentro del total, seguido por el hurto (16%) y las lesiones personales (8%). Esto a pesar de que la venta de drogas, de acuerdo con encuestas del DANE y de la Cámara de Comercio, es el tercer delito que más preocupa a la ciudadanía. (ODC, 2017)

Y este delito preocupa a la ciudadanía principalmente porque es donde han visto que es posible que se vean afectados de forma cercana, ya sea porque para el imaginario colectivo todo aquel que consume también vende o porque no quieren ver sus parques de consumidores, que es algo entendible pero que acarrea consigo problemas grandes en cuanto a verdadera persecución a los eslabones de la cadena de producción y narcotráfico se habla. Adicionalmente, el problema se complejiza dado a que muchos de estos capturados por porte de estupefacientes en la mayoría de los casos no tienen nexos con grandes estructuras criminales, sino que son capturados por portar pequeñas dosis o incluso tener consigo la cantidad que fue permitida como dosis mínima en el país. Esto no sólo afecta a la ciudadanía sino también que afecta la relación que tiene el ciudadano con el Estado en la medida que la educación y el acceso a los servicios, no han llegado a toda la población de manera integral,

lo que lleva a tomar alternativas como el ingreso al mundo de la distribución de drogas como lo expresa bien Dejusticia al decir que

En una muestra de personas condenadas por el delito de tráfico, porte o fabricación de estupefacientes entre 2010 y 2014, el Ministerio de Justicia y del Derecho pudo determinar que el 19,4% estaban desempleadas y la gran mayoría se dedicaba a oficios informales de baja remuneración. Solo el 4,41% se dedicaba a un oficio en ejercicio de una carrera profesional o estaban estudiando. Si bien no existe información desagregada para los delitos de drogas, con estos datos es posible deducir que la gran mayoría de las 23.764 personas internas por delitos de drogas en 2014 tienen también máximo bachillerato completo. (Dejusticia, 2017)

Lo anterior, es un factor determinante a la hora de comprender porque el Estado le ha fallado al ciudadano a la hora de brindarle educación para poder competir en un mundo laboral y no caer en las garras del narcotráfico que es una opción que trae dinero fácil, a unos costos altos pero que los ciudadanos están dispuestos a asumir sino tienen una vida digna.

Una séptima implicación que fue encontrada y que afecta la relación entre el Estado y el ciudadano, es la forma en cómo las altas expectativas de los proyectos encargados por parte del gobierno nacional no permiten una ejecución realista y una planeación estratégica que genere resultados positivos, sino que en la marcha se va adaptando el ciudadano a lo que el Estado le brinda a pesar de comprometerse con otros asuntos. El caso más claro se da en los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito cuando

El seguimiento al PNIS realizado por la Fundación Ideas para la Paz (FIP) mostró, por ejemplo, que la asistencia técnica para el campesino que sustituía coca, programada para el segundo mes del programa, llegó en promedio con cinco meses de retraso. A su vez, los proyectos de cultivos de ciclo corto, pensados para ayudar a las familias a sostenerse mientras sus apuestas de largo plazo arrancaban a producir, tardaron hasta 16 meses. (Bermúdez, Garzón, 2020)

Lo que genera este tipo de incumplimientos y expectativas sin cumplir es deterioro en la relación que el ciudadano ha tejido con el Estado para hacer la transición a estas economías formales y legales dejando a un lado el cultivo y la producción de la hoja de coca, sin embargo

a medida que el tiempo pasa y el incumplimiento es más claro, menor es la confianza en el Estado, menor es querer efectivamente salir de este tipo de cultivo porque las luces no vislumbran que pueda hacerse en un tiempo eficiente, sino que por el contrario las trabas no generan que esto pueda ocurrir en el tiempo estipulado para poder empezar a producir los otros cultivos que planean ser ejecutados.

Como conclusión de este capítulo, es pertinente estipular que la relación del Estado con el ciudadano ha tenido tantos percances en el nivel sociopolítico que los avances en diferentes áreas como lo son la sustitución de cultivos, la defensa de los derechos humanos, el acceso a la justicia y la no persecución al consumidor de droga han sido temas que han visto como a pesar de los avances en ciertos momentos, el Estado como un todo sigue perjudicando la transición a un nuevo paradigma. Estas implicaciones anteriormente demostradas son sólo la muestra de porque el Estado Colombiano ha tenido tantos problemas con seguir un modelo prohibicionista, que incluso sus mismos ciudadanos se han visto inmiscuidos en relaciones que agotan su esperanza, que no permiten generar la confianza suficiente en las instituciones y por el contrario sólo se encarga cada vez más de abrir la brecha para acceder al Estado.

Estos percances no significan que todo lo realizado por parte del Estado en materia de políticas públicas respecto a la problemática de drogas no surta efecto, si no que demuestra que es la prohibición la que no ha permitido que el Estado pueda generar otro tipo de soluciones diferentes. Lo anterior se da dado a las diversas trabas que se va a encontrar con el sistema judicial, político e incluso con el legislativo del país, dado a que algunos sectores políticos y de la sociedad gritan más represión, más erradicación y resultados de una guerra que ha dejado grandes costos humanos, económicos y sociales en un país que ha convivido con el narcotráfico desde hace más de 50 años de historia patria.

La prohibición de las drogas y el costo que esta ha traído en términos sociopolíticos para el Estado y el ciudadano expuesto en este capítulo permite comprender el por qué se siguen abriendo las brechas en materia de equidad y acceso del Estado para los ciudadanos que conviven con los cultivos y el problema de drogas directamente, además de la gran estigmatización que genera la sociedad que no va a cambiar su idiosincrasia del tema por más que los médicos, políticos, ciudadanos y demás demuestren con cifras que la prohibición sólo trae más dolor, sufrimiento y derroche de dinero siendo así un problema más profundo que sólo la relación que este problema puede traer para el ciudadano en relación con el Estado sino que es el ciudadano mismo en diversos casos el que le pide al Estado oprimir más, y perseguir más en razón de sus criterios morales más no en razón de los derechos de todos los ciudadanos del país.

CONCLUSIONES

Este apartado esboza las conclusiones llegadas a partir de la investigación y análisis realizados para el cumplimiento de los objetivos establecidos anteriormente. La primera conclusión a la que se llega es que el Estado Colombiano al tener una democracia débil e inestable, que a su vez se ha visto permeada de forma constante por diversos actores armados que son grupos al margen de la ley como lo son guerrillas, paramilitares o narcotraficantes que ostentan un gran poder económico y militar que son capaces de incidir dentro de la política del país.

Al Estado permitir que estos actores participen desde la ilegalidad, no reconoce otra opción más práctica que el perseguir a toda la cadena de narcotráfico para disminuir la obtención de

recursos y así por lo menos evitar su participación dentro de las elecciones locales, regionales y nacionales. A lo anterior se le suma que, por medio de esta persecución por diversas aristas, los actores armados van a seguir participando de forma activa por medio del uso de la violencia como su herramienta principal para la obtención de sus objetivos, ya sean políticos o militares, dada la naturaleza de la conformación de estos grupos al margen de la ley.

Tener un nivel mayor de prohibicionismo hace que la lucha contra las drogas se tecnifique, tanto para el Estado, como los actores que se lucran de la misma. Esto debido a que deben mejorar sus técnicas de transporte, producción y distribución que les permitan evadir las ofensivas que tiene el Estado, pero cada vez requieren más recursos para evitar que la producción siga saliendo del país (Gutiérrez, & Tobón, 2019). Esto implica entonces que se llegan a descuidar otros rubros importantes dentro del presupuesto nacional, lo que genera una disminución de rubros importantes como lo son cultura, salud y educación; pilares fundamentales para la constitución de una democracia fuerte y activa.

Una segunda conclusión a la que llega este trabajo de grado es que el Estado cree fielmente en que la prohibición les genera en una medida cierto control sobre cómo deben actuar y hacia donde deben dirigir sus esfuerzos. Sin embargo, es la misma prohibición la que ha permitido que durante muchísimo tiempo el Estado entre en un gasto ineficiente de los recursos, a su vez que se diversifica la forma en la que el narcotráfico evoluciona y la guerra contra las mismas empieza a tener nuevos horizontes respecto a la medida que el Estado tome. Lo anterior se demuestra con las cifras que existen dentro de las cuales se establece que para el 2010 el país contaba con 61.118 hectáreas de coca cultivada y para el año 2019 se tiene una cifra de 154.475 hectáreas cultivadas (ODC, 2019). A su vez, esto permite analizar que la prohibición permitió que los cultivos que en un momento fueron controlados

por medios como la aspersión aérea con glifosato, se dispersaran por diversas zonas del país en donde no existía una gran problemática de cultivos de uso ilícito. Esto implicó también una mayor distribución del problema a territorios que no han contado con una fuerte presencia del Estado y en donde es más fácil para los actores ilegales el ejercer control desde el uso legítimo de la violencia.

Adicionalmente, se reconoce que, para el 2019, más de 119.500 familias estaban involucradas en el cultivo de hoja de coca, por lo que la aplicación del proceso de paz al tener tantas trabas no ha cumplido la promesa de la sustitución y al volver a un gobierno que quiere revivir la aspersión aérea estas familias ven sus esperanzas de cambio trastocadas por objetivos políticos de reducción. Esto demuestra que el control por parte del Estado que se puede ejercer prohibiendo, puede cambiar a un control desde un cambio de perspectiva en el que ahora este actor no prohíbe sino que vigila y controla las cadenas de producción desde la legalidad, haciendo más eficiente los recursos para atacar a aquellos criminales que siguen desde el negocio del narcotráfico, sacando de la lista a los consumidores ocasionales y problemáticos, y finalmente jerarquizando de la forma correcta a los eslabones de toda la cadena de producción y distribución de estas cadenas del narcotráfico.

Una tercera conclusión se acerca la forma en como el Estado colombiano, desde sus diferentes instituciones, ha permitido que exista una brecha para acceder a él y más cuando se hablan de problemas tan complejos como lo son las drogas y los cultivos de uso ilícito. De la mano con lo anterior, el Estado se ha encargado de aumentar la desconfianza que los ciudadanos le tienen al involucrarlo en procesos de implementación de políticas públicas, en muy pocas situaciones. Por consiguiente, las políticas públicas que han sido implementadas,

a pesar de contar con iniciativas que fomenten prácticas idóneas, no logran estar bien direccionadas hacia una aplicación mancomunada con la ciudadanía.

Es por esto por lo que la desconfianza que los ciudadanos tienen frente al Estado es grande en la medida que se establecen ciertas políticas públicas, se pide una o dos veces la opinión del ciudadano afectado. Pero eso es todo lo que el Estado le solicita al ciudadano y después aplica algo que tiene una buena intención pero que no tiene la mejor dirección dado a que las problemáticas del territorio son muy diferentes a como se planean desde la política.

Un claro ejemplo de lo anterior es el programa nacional de sustitución de cultivos, en donde el Estado se compromete con los campesinos productores de hoja de coca a hacer una transición inicialmente en un período de dos meses en donde llegará el Estado con sus herramientas. Sin embargo, la espera se hace de cinco meses y los recursos con los que cuenta el campesino no son suficientes para quedarse de brazos cruzados y esperar que el Estado llegue cuando quiera (Bermúdez, Garzón, 2020).

Otro ejemplo que es más palpable dentro de las grandes urbes es no saber si el Estado permite o no permite el porte de la dosis mínima porque en cada cambio de gobierno vuelven y se cambian las políticas de drogas, vuelven y se detiene a los ciudadanos por consumir y portar lo que permitió la Corte Constitucional bajo la sentencia C-221. A partir de esta sentencia, es el ciudadano el que paga las consecuencias de la falta de lógica y de constancia del Estado, a sabiendas que eso sólo va a intensificar aún más la desconfianza de este en futuras ocasiones cuando sea el Estado el que necesite la confianza del ciudadano para aplicar algún tipo de programa o política que ataque el problema. Si la confianza entre el Estado y el ciudadano no se constituye como una relación bidireccional cualquier esfuerzo por atacar el problemas de las drogas dentro del país va a tener un gran margen de fracaso y los recursos que son bien

escasos no van a aprovechar al máximo dado a que durante años el Estado ha sido el encargado de agotar a las personas que han depositado su confianza en el mismo pero que no ven salidas viables o no participan por saber que su opinión poco o nada es relevante para la construcción e implementación de las políticas públicas.

Una cuarta conclusión de este trabajo de grado se enmarca en las implicaciones sociopolíticas que ha traído consigo la prohibición de las drogas dentro del país, que como se nombraron en el capítulo 3 de este trabajo son implicaciones que muestran las diferentes variables de una problemática que tiene tantas aristas pero tan pocas soluciones eficientes que no permiten salir del círculo vicioso de la violencia en el que se encuentra inmiscuido el país gracias a la prohibición y al aumento de poder del narcotráfico.

Estas implicaciones encontradas permiten analizar y ver como un país que tiene tanto potencial en producción agrícola y cuenta con una posición geográfica increíble se ve maniatada por lo que digan otros países o instituciones internacionales que siguen abogando por una prohibición que ha demostrado ser ineficiente, cara y permisiva con la defensa de los derechos humanos, abogando que dicen ser salvadores de la vida pero por el contrario al tener más y más prohibición las vidas de las personas se pone en un riesgo inminente de caer en diversos problemas por consumir o simplemente por querer buscar formas de salir adelante pero que el narcotráfico no les permite que sea otra sino el cultivo de uso ilícito.

La prohibición ha demostrado como aquellos territorios que no habían tenido problemas de narcotráfico o de cultivo pueden empezar a tenerlos gracias a la diversificación y la tecnificación del narcotráfico porque ya no sólo se enfoca en un número corto de territorio, sino que con las alianzas entre grupos criminales el margen de acción se transforma a un ámbito nacional y no regional. Cada vez son más regiones las que ven como sus terrenos se

llenan de cultivos, como los grupos armados hacen y deshacen dentro de sus municipios, pero el Estado que no tiene la mayor presencia en el territorio nacional no tiene las suficientes herramientas para evitar que esto ocurra. Lo anterior, es símbolo de porque es necesario hacer una transición a la legalidad y a la regulación de ciertas sustancias que permitirán en un momento enfocar mejor los recursos, e incluso brindar grandes oportunidades de trabajo para miles de personas en el país que ven con buenos ojos como el cannabis de uso medicinal esta generando empleos pero que el cannabis para otro tipo de uso sigue siendo estigmatizado y criminalizado de forma contundente.

Las implicaciones sociopolíticas plasmadas en este trabajo son el producto de años de prohibición, represión y omisión por parte del Estado, que también es una víctima de una guerra que ni siquiera inició Colombia pero que fue traída a este país con excusas de salvaguardar vidas y mejorar la calidad de vida de los nacionales pero que ha demostrado a lo largo del tiempo que sus resultados son desastrosos y las vidas se siguen perdiendo cada año que se sigue luchando contra este problema desde un paradigma obsoleto.

Como quinta conclusión de este trabajo de grado es menester hablar de una regulación en materia de drogas para mejorar al Estado y su relación que posee con el ciudadano. Esta relación se mejora en la medida que se creen las herramientas suficientes para que todas las personas que son tanto consumidores como campesinos víctimas del problema de drogas encuentren un Estado al que pueden acercarse y recibir la atención necesaria para atender su problema. Lo anterior en pro de mejorar constantemente y generar así un ambiente de legalidad dentro de un aspecto que durante muchos años solo parece manejarse desde asuntos de política criminal más no de la creación de políticas dirigidas a la cultura del consumo, a la cultura del autocuidado y a la cultura de saber qué se está consumiendo para así mitigar

los impactos que tiene en la salud el consumo de diferentes drogas y a su vez, que los campesinos puedan tener políticas que verdaderamente puedan ayudarles a hacer una transición a una economía legal y no esperar mucho tiempo sin que el Estado de razón alguna de cómo se va a realizar esto.

Ya se ha intentado durante más de 50 años con la prohibición, es momento de cambiar el paradigma, de tomar lo que la academia y el mundo científico con evidencia le está demostrando al mundo es una solución que puede no acabar el problema pero que puede quitarle al narcotráfico poder económico y fortalecer al Estado para que haga presencia en territorios donde no lo hace y percibir recursos por los impuestos que se le pondrán dentro de la regulación de estas sustancias.

Como última conclusión de este trabajo de grado, es necesario continuar haciendo investigaciones que permitan conocer otras perspectivas que permitan diversas formas en las cuales el ciudadano y el Estado se puedan acercar para trabajar mancomunadamente en pro de lograr una nueva política de drogas que en verdad incluya a todos los sectores afectados y no sólo a aquellos que cuentan con más visibilidad. A su vez, es necesario decir que la regulación no es la solución definitiva pero sí es un primer paso para hacer la transición a un cambio de paradigma por lo que sería interesante analizar cuáles fueron los impactos que trajo consigo el cannabis medicinal dentro del país y los recursos que estos están generando para la investigación, la salud y diferentes aspectos que pueden traerse a una posible regulación de sustancias como el cannabis de uso adulto.

Agregando a lo anterior, Colombia tiene todo el potencial para ser el líder de la discusión a nivel mundial que abogue por una regulación, por lo que es más que necesario que se puedan desarrollar investigaciones en pro de analizar el liderazgo que tiene Colombia en materia de

drogas e incluso como la legislación del país ha impactado para que exista un escenario en donde el país sea el líder en América Latina en la discusión de la regulación, la reducción del daño por consumo de droga y el tratamiento desde una perspectiva de salud pública a los consumidores problemáticos.

BIBLIOGRAFÍA

Arroyave Alzate, S. (2011). *Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos*. Forum Revista Departamento de Ciencia Política, 1(1), 95-111. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/32359>

Bedoya, M. A. (2016). La lucha contra las drogas: fracaso de una guerra, comienzo de una nueva política. *Drugs and Addictive Behavior*, 1(2), 237-254.

Bermúdez, Garzón, A. J. (2020). *El catálogo de las pequeñas soluciones ALTERNATIVAS PARA SUSTITUIR LOS CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA*. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/16314.pdf>

Carpizo, Jorge. (2007). *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. Boletín mexicano de derecho comparado, 40(119), 325-384. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332007000200003&lng=es&tlng=es.

CLAD. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Constitucional, C. (1995). Sentencia No. C-221/94. *Revista Colombiana de Psicología*, 0(4), 20-32. Retrieved from <https://revistas.unal.edu.co/index.php/psicologia/article/view/15892>

Corte Constitucional de la República de Colombia. (5 de junio de 2019). Sentencia C-251/19. (MP ALEJANDRO LINARES CANTILLO)

Coyuntura Económica, Vol. XL, No. 1, primer semestre de 2010, 179-199. Fedesarrollo, Bogotá - Colombia.

Decreto 1844. Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 01 de octubre de 2018.

Domínguez, J. (2010). Legalizar las drogas: por qué sí o por qué no. *Revista de Antiguos Alumnos Del IEEM*, 13(6), 116-120.

Gómez Navas, D. (2009). *Democracia y narcotráfico en Colombia*. Ciudad Paz-ando, 89-112. Recuperado de: <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/cpaz/article/download/7385/9109/>.

Guanumen, Merly. (2012). La narcotización de las relaciones Colombia-Estados Unidos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 7(2), 221-244.

Gutiérrez, I., & Tobón, S. (2019). El gasto fiscal de la guerra contra los portadores de drogas ilícitas: una aproximación para Colombia, (91), 79–116.

Hall, W. (2018). The future of the international drug control system and national drug prohibitions. *Addiction*, 113(7), 1210–1223.

López Alonso, G. (2018). *El microtráfico: problema que ataca a los entornos escolares y la participación de la seguridad privada en la prevención y protección de niños, niñas y adolescentes (N.N.A.), en planteles educativos en la ciudad de Bogotá*. (Especialista En Administración De La Seguridad). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/21102>

Lynch, F. M. (2012). Legislación Del Vicio: ¿Vicio De La Legislación? Una Hermenéutica Jurídica De La Prohibición De Las Drogas. *International Law*, (21), 55–90.

Méndez, M. (2009). *El impacto del narcotráfico en el ámbito político. La cadena narco: Amenaza para la democracia y la gobernabilidad. El narcotráfico como fenómeno internacional y su impacto*, 43-58. Recuperado de: http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/2_impacto_politico.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Ministerio de Justicia de la República de Colombia, Ministerio de Salud de la República de Colombia. (2014). Diálogo nacional sobre el futuro de la política de drogas en Colombia.

Ministerio de Justicia de la República de Colombia. (2017). Lineamientos Política Nacional de Drogas.

Ministerio de Justicia de la República de Colombia. (2018). RUTA FUTURO: POLÍTICA INTEGRAL PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA DE LAS DROGAS.

Ministerio del Interior y de Justicia de la República de Colombia. (2010). Política Nacional contra las drogas.

Molano Cruz, G. (2019). *La gobernanza global de las drogas: normas elaboradas para proteger unos usos y eliminar otros*. *Análisis Político*, 32(95), 144-162. doi:<https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80981>

Observatorio de drogas de Colombia. (2015). Reporte de Drogas de Colombia.

Observatorio de drogas de Colombia. (2017). Reporte de Drogas de Colombia.

Pontón Cevallos, J. (2014). Despenalización de drogas ilegales : una disputa de sentimientos, emociones e intuiciones. Entrevista con Francisco Thoumi. *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (13), 139-142. <https://doi.org/10.17141/urvio.13.2013.1187>

Pontón, D. (2013). ¿Por qué no se despenalizan las drogas? Razones de la vigencia de una política fallida. *URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (13), 41–55.

Quintero S, Posada I. *Estrategias políticas para el tratamiento de las drogas ilegales en Colombia*. *Rev. Fac. Nac. Salud Pública* 2013; 31(3): 373-380.

RIOD.(2019). UN ENFOQUE DE SALUD PÚBLICA EN MATERIA DROGAS: De la cura de la enfermedad a la promoción de la salud colectiva. Recuperado de <https://riod.org/enfoque-de-salud-publica-riod/>

Rosen, J. D., & Martínez, R. Z. (2016). La Guerra contra las Drogas y la Cooperación internacional: el caso de Colombia. *Revista CS*, (18), 63–84.

Smith, C. L., Hooks, G., & Lengefeld, M. (2014). The War on Drugs in Colombia: The Environment, the Treadmill of Destruction and Risk-Transfer Militarism. *Journal of World-Systems Research*, 20(2), 185–206.

Thoumi, F. (1999). *La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia*. *Revista De Economía Del Rosario*.

Thoumi, F. (2005). *Ventajas competitivas ilegales, el desarrollo de la industria de drogas ilegales y el fracaso de las políticas contra las drogas en Afganistán y Colombia*. *Análisis*

Político, 18(54), 30-48. Recuperado de:
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46640>

Thoumi, F. (2009). *Políticas antidrogas y la necesidad de enfrentar las vulnerabilidades de Colombia*. *Análisis Político*, 22(67), 60-82. Recuperado de,
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052009000300004&lng=en&tlng=es.

Thoumi, F. (2011). *Los sueños de reformar las políticas contra las drogas y el régimen internacional de control de drogas*. *OASIS*, (16), 205-226. Recuperado a partir de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3556>

Thoumi, F. (2014). *Marijuana in the United States and the international drug control regime: Why what is promoted abroad is not applied at home*. *Crime, Law and Social Change*. 61. 10.1007/s10611-013-9489-z.

Thoumi, F. (2016). *DROGAS ILEGALES ECONOMIA Y SOCIEDAD EN LOS ANDES*. Recuperado de: <https://franciscothoumi.com/wp-content/uploads/2016/10/Drogas-Ilegales-Econom%C3%ADa-y-Sociedad-en-Los-Andes.-Francisco-E.-Thoumi-2002.pdf>

Tilly, Charles (1991) *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*, Madrid: Alianza.

Uprimny, R. (2015). *Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia*. Bogotá.

Youngers, Coletta A. (2013). *El debate sobre políticas de drogas en América Latina*. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (13),13-25. ISSN: 1390-3691. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5526/552656544002>

ANEXOS

1. Políticas Públicas Referentes A La Prohibición De Drogas En Colombia Entre 2010 Y 2019

PERÍODO	NOMBRE	FECHA PROMULGACIÓN	FECHA IMPLEMENTACIÓN	POLÍTICAS PÚBLICAS REFERENTES A LA PROHIBICIÓN DE DROGAS EN COLOMBIA ENTRE 2010 Y 2019		IMPACTO SOCIAL	IMPACTO POLÍTICO
				OBJETIVOS ESPECÍFICOS	MEDICIÓN DE RESULTADOS		
Semestre (2010-2014)	POLÍTICA NACIONAL CONTRA LAS DROGAS	2010	2010	Promover la participación activa de la sociedad civil, la comunidad internacional y del Estado para hacer de Colombia un país modelo en la intervención del Problema Mundial de las Drogas, al hacer inviable la producción, el tráfico y lavado de sus beneficios y disminuir las condiciones que la hacen vulnerable al consumo de sustancias psicoactivas y mejorar la respuesta frente a sus consecuencias.	Coordinación interinstitucional. Complementariedad en la lucha contra las drogas. Enfoque regional y territorial. Articulación con el Plan Nacional de Consolidación Territorial. Fortalecimiento de la capacidad de respuesta, seguimiento y evaluación.	X	X
Semestre (2014-2018)	Lineamientos de Política Nacional de Drogas en el marco del Acuerdo de Paz suscrito por el Estado Colombiano y las FARC-EP	2016-2017	2017	1. Atender integralmente el consumo de sustancias psicoactivas desde los enfoques de salud pública y comunitaria. 2. Identificar y fortalecer las vulnerabilidades de las zonas afectadas por la problemática de las drogas ilícitas, mediante el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y de seguridad de los territorios y su población. 3. Reducir el delito asociado al narcotráfico orientado a mejorar la calidad de vida de las comunidades afectadas por las drogas. 4. Promover el bienestar y el desarrollo de las comunidades afectadas por las drogas. 5. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 6. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 7. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 8. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 9. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 10. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 11. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas. 12. Promover la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos como herramienta principal para iniciar paz y estabilidad en las regiones afectadas.	Fomentar un adecuado uso y aprovechamiento de la información para mejorar el impacto de los planes, programas, proyectos y estrategias de la Política Nacional de Drogas. 1. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información sobre la problemática de las drogas y los impactos de la Política Nacional de Drogas para evaluar de manera transversal, oportuna e integral las acciones, intervenciones e impactos de la política pública de drogas institucionalmente competente en la materia. Para este fin se requieren varios tipos de indicadores, que le permitan al Gobierno Nacional realizar el seguimiento en varios niveles de intervención. 2. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la valoración de la efectividad de la política pública al nivel de impacto. 3. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar el seguimiento de la dinámica de los tres ejes de la política pública de drogas. 4. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular la dinámica de operación de los frentes de acción. 5. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 6. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 7. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 8. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 9. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 10. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 11. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados. 12. Definir, gestionar, consolidar y analizar la información para facilitar la gestión orientada a regular las inversiones que realiza el Estado colombiano para afrontar la problemática de drogas en los territorios afectados.	X	X
Semestre (2018-2019)	Política integral de lucha contra las drogas (erradicación de cultivos, reducción de la disponibilidad de sustancias psicoactivas, erradicación del consumo y acción unificada)	2019	2019-2020	1) Reducir el consumo de drogas y los impactos en la salud y en el bienestar de las personas, mediante la implementación de estrategias de reducción de daños y de apoyo psicosocial. 2) Reducir la disponibilidad y producción de drogas y sus impactos en el ambiente, mediante estrategias diferenciadas y sostenibles. 3) Fortalecer el control y fiscalización de sustancias químicas utilizadas, que impida su desviación a los centros de producción ilícita de drogas. Intervenciones en el mercado internacional para limitar la salida de la droga a los mercados internos y externos; las sustancias químicas utilizadas para los procesos de extracción y las nuevas rutas del narcotráfico. 4) Identificar el esfuerzo operacional en interdicción marítima, fluvial, terrestre y aérea para limitar la salida de la droga a los mercados internos y externos; las sustancias químicas utilizadas para los procesos de extracción y las nuevas rutas del narcotráfico. 5) Asegurar la implementación de medidas de control y fiscalización de sustancias químicas utilizadas para los procesos de extracción y las nuevas rutas del narcotráfico. 6) Lograr efectividad en la lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo e intensificar la extinción del derecho de dominio a los bienes y rentas de las organizaciones y estructuras criminales. 7) Desarrollar las acciones de cooperación internacional para la recuperación de activos en el exterior de origen ilícito y de propiedad de miembros de las organizaciones narcotraficantes y/o el crimen organizado. 8) Desarticular las organizaciones y estructuras criminales vinculadas a la cadena de las drogas ilícitas, en materia de drogas ilícitas en materia de drogas ilícitas. 9) Generar un marco legal coherente, en materia de drogas ilícitas en materia de drogas ilícitas. 10) Garantizar la protección efectiva a las personas y al medio ambiente, los cuales se encuentran bajo alto grado de vulnerabilidad por cuenta de la producción, tráfico y consumo de drogas. 11) Generar un estándar para la sustitución de cultivos, que permita la erradicación de cultivos de manera voluntaria y la generación de planes productivos con impacto directo en la economía ilícita y la generación de planes productivos con impacto directo en la economía lícita. 12) Disminuir las líneas de cooperación internacional en apoyo a los objetivos de la política.	1) Reducir el consumo de sustancias psicoactivas y sus impactos en la salud y en el bienestar de las personas. 2) Reducir la disponibilidad de drogas para los mercados internos y externos. 3) Desarticular y afectar las estructuras criminales; internos y externos. 4) Afectar las economías y zonas criminales. 5) Afectar las economías y zonas criminales.	X	X

2. Participación En Las Políticas Públicas Referentes A La Prohibición De Drogas Entre 2010 Y 2018

PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS REFERENTES A LA PROHIBICIÓN DE DROGAS ENTRE 2010 Y 2018					
PERÍODO	NOMBRE	ACTORES INVOLUCRADOS	POSICIÓN	¿PARTICIPÓ?	MOTIVO DE LA (NO) PARTICIPACIÓN
Santos (2010-2014)	POLÍTICA NACIONAL CONTRA LAS DROGAS	Estados Unidos y la Unión Europea.	A favor de la política.	Sí	Establecer número de erradicación de cultivos de coca, amapola y marihuana. Poner metas de incautación a los diferentes organismos encargados en el país para la contención de las drogas.
		Consumidores de drogas	Neutra	No	No existió foros y acercamientos para con los mismos.
		Colectivos de derechos humanos y organizaciones campesinas	En contra	No	No se abrieron todos los espacios para la participación de los mismos dentro de la política.
		Organizaciones Civiles	Neutra	No	No participaron de forma activa en la construcción de la política, sin embargo a la hora de dar resultados y pedir la opinión de las mismas si estuvieron presentes en los procesos de discusión.
		JIFE	A favor de la política.	No.	Por medio de las convenciones y protocolos establecidos por la JIFE, Colombia actúa bajo el margen de seguir con la restricción y prohibición de las drogas, por lo cual el concepto favorable de la JIFE demuestra su gusto y aprobación por seguir con la lucha contra las drogas.
Santos (2014-2018)	Lineamientos Política Nacional de Drogas(en el marco del Acuerdo de Paz suscrito por el Estado Colombiano y las FARC-EP)	FARC-EP	A favor de la política.	Sí	Construcción de los mecanismos de transición de cultivos de uso ilícito. Acuerdos por la ejecución de proyectos productivos que permitan el cambio de cultivo de coca, marihuana o amapola por cultivos como la papa, el aguacate y las flores.
		Consumidores de drogas	A favor de la política.	Sí	A través de los foros, discusiones y espacios que fueron abiertos por el gobierno nacional para darle voz a los consumidores, familiares y demás para conocer la mejor perspectiva.
		Unión Europea	A favor de la política.	No	La no intromisión de políticas nacionales es el pilar de la UE en este tipo de casos, sin embargo enviaron informes y comunicados haciendo claridad que esa política era beneficiosa para el país.
		Organizaciones Civiles	A favor de la política.	Sí	Las percepciones de los ciudadanos expresadas en el Diálogo Nacional sobre el Futuro de la Política de Drogas en Colombia 2014-20155, en donde se solicita la formulación e implementación de políticas que reflejen las necesidades y particularidades de los territorios a través de ejercicios participativos, en los cuales se tengan en cuenta las opiniones de usuarios de drogas, sus familias, los jóvenes y comunidades. Los ciudadanos expresaron la necesidad del diseño de una política de drogas de Estado, planeada en el largo plazo y que tenga continuidad, más allá de la duración de los gobiernos.
		JIFE	No se pronuncia.		Igualmente para el año 2016, la JIFE emite un comunicado en donde establece que aquellos países que quieran realizar una transición a otro tipo de tratamiento de drogas que no sea la prohibición, se tienen que atener a las consecuencias legales que esto puede acarrear con esto. Este comunicado se emite a razón de la legalización de la marihuana en Uruguay y a los posibles cambios de prohibición a regulación en países como Colombia y Bolivia.
		Organismos Internacionales (ONU)	A favor de la política.	No.	Los diferentes protocolos de Naciones Unidas y la participación activa dentro del proceso de paz fue vital para el envío de datos y diferentes estadísticas para la construcción integral de la política, más no fueron los principales actores en la construcción.
		Colectivos de derechos humanos y organizaciones campesinas	A favor de la política.	Sí	Entendiendo que el consumo de drogas es un problema de salud pública, los colectivos de derechos humanos y defensores aportan en la medida que expresan que un cambio en el paradigma permite atender a la población objetivo, construyendo los proyectos y programas dirigidos a estos sin un estigma que sea una traba.
		Estados Unidos	En contra	Sí	Al no estar de acuerdo con un cambio en el enfoque del tratamiento de la problemática de las drogas, Estados Unidos opta por endurecer sus cuotas y establecer apoyo económico condicionado. Además del cambio de mandato lo que intensificó las ganas del gobierno Estadounidense para luchar contra las drogas.
Duque (2018-2019)	Política integral de lucha contra las drogas (erradicación de cultivos, reducción de la disponibilidad, prevención del consumo y acción unificada)	Organismos internacionales(ONU)	Neutra	No	La UNODC, se enfoca en el envío de datos y estadísticas para la construcción de políticas, si bien emite juicios no entra a la construcción directa .
		Unión Europea	Neutra	No	La UE, se mantiene al margen de la política sin embargo evidencia con preocupación la aspersión con glifosato, más las constante violaciones de derechos humanos que se pueden cometer con este tipo de políticas.
		JIFE	A favor de la política.	No.	La erradicación, la reducción y persecución a las drogas es un pilar fundamental de la JIFE, por lo que esta política ha sido útil para esta tarea.
		Organizaciones Civiles	Neutra	Sí	Los talleres país realizados por el presidente Duque tocaban temáticas de drogas sin embargo, la opinión de las organizaciones civiles eran muy divididas y el gobierno nacional solo acató una muy pequeña parte de lo estipulado por estas.
		Colectivos de derechos humanos y organizaciones campesinas	En contra	No	No participa de forma directa en la construcción de la política, sin embargo se pronuncia en contra debido a que dentro lo que se establece se promueve la aspersión aérea en los cultivos, lo que para este tipo de actor es una afrenta contra los derechos humanos en específico un atentado contra la vida dado a los estudios que demuestran el potencial de destrucción en el cuerpo humano que tienen sustancias químicas usadas para estos fines como lo es el glifosato.
		Estados Unidos	A favor de la política.	Sí	Por medio de los estudios realizados por la agencia contra las drogas de los Estados Unidos, se establece una cuota de erradicación anual aproximada de 80.000 hectáreas de coca además del reinicio de la aspersión aérea con glifosato.