

Ana María Rueda
Marzo de 2025

Comprar la hoja de coca:

*un riesgo para la política de drogas
del presidente Petro*

Pie de imprenta

© 2025 FES (Friedrich-Ebert-Stiftung)

Editor

Friedrich-Ebert-Stiftung Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

<https://colombia.fes.de/>

Responsables de la publicación:

Oliver Dalichau, Representante de la Fundación Friedrich-Ebert en Colombia

Coordinadora del proyecto

Catalina Niño Guarnizo

Contacto:

catalina.nino@fes.de

Diagramación

vargasramirezangela@gmail.com

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Fundación Friedrich-Ebert (FES).

No se permite el uso comercial de los materiales editados y publicados por la Fundación Friedrich-Ebert (FES) sin autorización previa por escrito de la FES.

Las publicaciones de la Fundación Friedrich-Ebert no deben utilizarse con fines electorales.

ISBN 978-958-8677-90-3

Ana María Rueda
Marzo de 2025

Comprar la hoja de coca:

*un riesgo para la política
de drogas del presidente Petro*

Contenido

1. Introducción.....	3
2. ¿Qué podría lograr el Estado con la compra de la hoja de coca?	4
2.1 La vía legal para la compra estatal	4
2.2 ¿Cómo comprar la hoja de coca?	4
2.3 ¿Cuánto pagar por la hoja de coca?	5
2.4 ¿Por cuánto tiempo comprar?	7
2.5 ¿Qué hacer con la hoja de coca?	7
3 ¿Qué sigue después de la compra?	9
4. ¿Qué puede hacer el Gobierno del presidente Petro en el tiempo que le queda?	11
Referencias	12

1. Introducción

En octubre de 2024, el presidente Gustavo Petro (2022-) anunció (Presidencia de la República, 18 de octubre de 2024) que su gobierno compraría las cosechas de hoja de coca en el corregimiento de El Plateado, ubicado en el municipio de Argelia, departamento de Cauca, “mientras aparece la economía lícita”. Desde el anuncio no se ha publicado información sobre las características, condiciones u objetivos de un programa de esta envergadura que para funcionar supondría, si se buscan reducir sosteniblemente los cultivos de coca en la región, una inversión cuantiosa del Gobierno nacional y el compromiso y articulación de varias entidades nacionales, regionales y locales.

Un programa de reducción de cultivos de uso ilícito que incorpore la compra de la hoja de coca por parte del Estado constituiría, sin duda, una innovación en las políticas de drogas en el país, en coherencia con ‘el cambio’ que el presidente Petro ha promulgado en esta materia, si el Gobierno explica de qué forma esta actividad puede contribuir o acelerar la reducción de la dependencia de estas comunidades y del territorio de la economía de la coca y asegurar que podrá cumplir con sus objetivos en el tiempo que le queda a su administración.

Este documento presenta un breve análisis sobre los requerimientos, la factibilidad y las implicaciones de la compra estatal de coca.

2.

¿Qué podría lograr el Estado con la compra de la hoja de coca?

Teniendo en cuenta que no contamos con información sobre los contenidos de la propuesta, partimos de la base de que la compra estatal de la hoja de coca debe lograr, al menos, estos cuatro objetivos:

1. Suplir las necesidades económicas inmediatas de las familias cultivadoras.
2. Asfixiar el narcotráfico en la región desmotivando el interés del control territorial de los grupos criminales que actualmente disputan este territorio.
3. Crear una industria lícita de la hoja de coca controlada por el Estado para generar desarrollo económico en el departamento de Cauca.
4. Generar condiciones para el desarrollo económico en el territorio.

Además de estos objetivos, un programa de tránsito hacia economías lícitas a partir de la compra de la hoja de coca plantearía una relación renovada de confianza entre el Estado y los cultivadores. En otras palabras, contribuiría a la construcción de legitimidad del Estado y ayudaría además a crear narrativas positivas en torno a la hoja, otro de los objetivos de este Gobierno.

Para lograr estos objetivos tendría que plantear y planificar detalladamente un proyecto en el marco de su política de drogas, que va mucho más allá de la definición de los procedimientos y las condiciones para la compra de la hoja, compra que aun cuando requiere de desarrollos normativos, técnicos, procedimentales y administrativos muy específicos y seguramente dispendiosos y demorados, es, en realidad, solo un componente de un proyecto de desarrollo a largo plazo.

Dicha compra requeriría que el Gobierno planteara o definiera, mínimo, los siguientes asuntos:

2.1 La vía legal para la compra estatal

La Política nacional de drogas 2023-2033 se comprometió a crear un marco jurídico para los usos médicos, científicos e industriales de la coca y a promover la investigación científica para identificar usos alternativos que puedan reemplazar los usos ilícitos de esta planta (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2023). Para esto, en octubre de 2024 el Ministerio de Justicia y del Derecho publicó para comentarios un decreto (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2024) para

regular los usos médicos, científicos e industriales de la hoja de coca y de la amapola (entendiendo que ya hay una regulación para el cannabis medicinal) mediante el cual, de ser promulgado, autorizaría para estos usos solo a entidades públicas, que podrían trabajar con organizaciones de la sociedad civil o comunidades¹.

De aprobarse este decreto, el Gobierno nacional contaría con la vía legal para comprar la hoja de coca para transformarla para usos alternativos lícitos. Frente a los usos médicos y científicos, el Estatuto nacional de estupefacientes de 1986 (ley 30 de 1986) los autoriza una vez se reglamente el procedimiento para ello². En relación con los usos industriales, la posición jurídica del Gobierno, según se explica en el decreto en cuestión, es que la Convención única de estupefacientes de las Naciones Unidas (1961), aunque prohíbe los usos industriales, tiene algunas excepciones que los permitirían. Para reglamentarlos se requerirá la reglamentación de la ley 14 de 1974, por medio de la cual se aprueba este tratado internacional de drogas. Hasta ahora se entiende que el decreto es la vía legal escogida por el Gobierno para expedir la reglamentación necesaria de estas dos leyes.

2.2 ¿Cómo comprar la hoja de coca?

El Gobierno tendrá que contar con un mecanismo efectivo y confiable de verificación de los cultivos, que permita censarlos y cuantificarlos y, al mismo tiempo, identificar a la familia dueña del cultivo y a la persona que será el/la garante del acuerdo que se suscriba.

Una vez establecida la extensión del cultivo y el valor a pagar, el Gobierno definirá si el pago se hace como una transferencia monetaria o en especie, es decir para acceder a mercados, el establecimiento de huertas en finca, la compra de insumos para fortalecer o desarrollar proyectos productivos o, incluso, para proyectos colectivos o asociativos o para la construcción de las obras de infraestructura necesarias. Estas decisiones se tendrán que tomar de forma consensuada con la comunidad de El Plateado.

Para cualquiera de estos fines, la entidad a cargo deberá contar con la capacidad financiera, institucional y adminis-

¹ Las organizaciones de la sociedad civil o las comunidades solo contarían con autorizaciones para usar estas plantas con fines científicos de investigación y no para fines médicos o industriales, y solo si la autorización es solicitada por una entidad pública.

² Ley 30 de 1986, artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 8°.

trativa para llevar a cabo esta actividad. Suponiendo que el presupuesto estuviera disponible³, en principio se requiere la presencia institucional de esta entidad en el territorio y la definición de mecanismos administrativos eficientes para la ejecución de esta actividad ya sea de forma directa o por medio de un tercero. Demoras en las entregas acordadas generarán altos riesgos para el proyecto en la medida en que reducirán la confianza de las comunidades en el Estado y pueden generar inseguridad alimentaria en el territorio. Para no repetir errores del pasado en la implementación de estos programas, se recomienda revisar las lecciones aprendidas del Programa nacional integral de sustitución de cultivos ilícitos (PNIS).

2.3 ¿Cuánto pagar por la hoja de coca?

Es importante reconocer que el Gobierno no podrá ni debe competir con los precios pagados actualmente por los grupos armados por la hoja de coca o sus productos transformados. La mayoría de familias campesinas cumplirán con el acuerdo que establezcan con el Gobierno si se cumplen, como mínimo, dos condiciones: 1) el valor de compra les parece justo y logra suplir las necesidades que históricamente han cubierto con el cultivo; 2) el Gobierno cumple con los compromisos y los tiempos del proyecto como se disponga en el acuerdo.

En otras palabras, el riesgo de que las familias vendan la hoja a los grupos armados se reduce si el Gobierno establece un acuerdo colectivo con la comunidad sobre el valor, la forma y la duración de la compra, y si cumple sin demoras con lo acordado.

Para definir el precio de compra es necesario tener en cuenta que actualmente la mayoría de las familias cultivadoras en Colombia no están vendiendo la hoja de coca sino su producto transformado, ya sea en pasta básica de cocaína o en base de cocaína⁴.

Por otra parte, desde 2022 en Colombia se ha experimentado un cambio en el mercado local de la coca y sus productos, que ha visto la reducción de los precios de venta de estos en hasta un 50%, y cambios en la dinámica y frecuencia de la compra a lo largo de estos años⁵.

Antes del Acuerdo de paz de noviembre de 2016 entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), la hoja de coca se vendía, en promedio, en \$60 mil pesos la arroba, y la pasta básica de cocaína en \$3 millones el kilo. Durante la “crisis” reciente la una llegó a venderse en \$30 mil y la otra en \$1,5 millones. Recientemente se informó que el anuncio de la compra estatal por parte del presidente Petro generó en el departamento de Cauca el aumento del precio de la pasta básica, de \$1,6 millones a \$3,8 millones⁶.

Aunque la frecuencia de compra y los precios han venido aumentando desde inicios de 2024, esta coyuntura indica que asegurar estabilidad en los precios o en la dinámica general del mercado local de la coca no es posible, y confirman que sería equivocado definir el precio de compra de acuerdo solo con los precios definidos por los grupos armados. Partiendo de allí, el precio se deberá definir de acuerdo con la rentabilidad que ha generado tradicionalmente este cultivo, que, aun cuando depende de la extensión del lote y de la productividad, se sabe que no solventan las necesidades de estas familias más allá de cerca de un salario mínimo mensual (\$1'423.500 en 2025, poco menos de US\$350).

Actualmente no se conocen cifras oficiales sobre la extensión y productividad de los cultivos de coca en El Plateado, pero de acuerdo con el informe de monitoreo de territorios con cultivos de coca, en 2023 en Cauca aumentaron 21%, a cerca de 32.000 hectáreas (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc), 2024) (ver gráfico 1), y en Argelia, el segundo municipio con más coca después de El Tambo, también en el departamento de Cauca, en 2023 se reportaron 3.300 hectáreas (Observatorio de Drogas de Colombia. Sistema de Información de Drogas de Colombia) (ver gráfico 2).

Aunque el número de hectáreas cultivadas con coca en El Plateado no se conoce oficialmente, se ha informado sobre un total no mayor a 1.000 hectáreas⁷. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) ha caracterizado al municipio de Argelia como un enclave productivo⁸ con uno de los más altos niveles de productividad del cultivo de coca en el país, “generando la posibilidad de una mayor producción potencial de cocaína en menor territorio” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2023: 47).

3 *Infobae*, 9 de noviembre de 2024. “MinHacienda explica origen de fondos para posible compra de cultivos de coca por parte del MinAgricultura”. Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2024/11/09/minhacienda-explica-origen-de-fondos-para-posible-compra-de-cultivos-de-coca-por-parte-del-minagricultura/>

4 La transformación de la hoja de coca en cocaína requiere de un proceso para extraer el alcaloide: mediante el uso de sustancias químicas y combustibles la convierte en pasta básica de cocaína o en base de cocaína, según el proceso. La pasta es el primer producto que se obtiene utilizando agentes químicos y combustibles. La base de cocaína es un proceso más avanzado de extracción por medio de otras sustancias químicas como el permanganato de potasio. Las comunidades utilizan indistintamente estos dos términos, pasta y base, a pesar de que se refieren a productos diferentes de la extracción del alcaloide de la hoja de coca para producir cocaína.

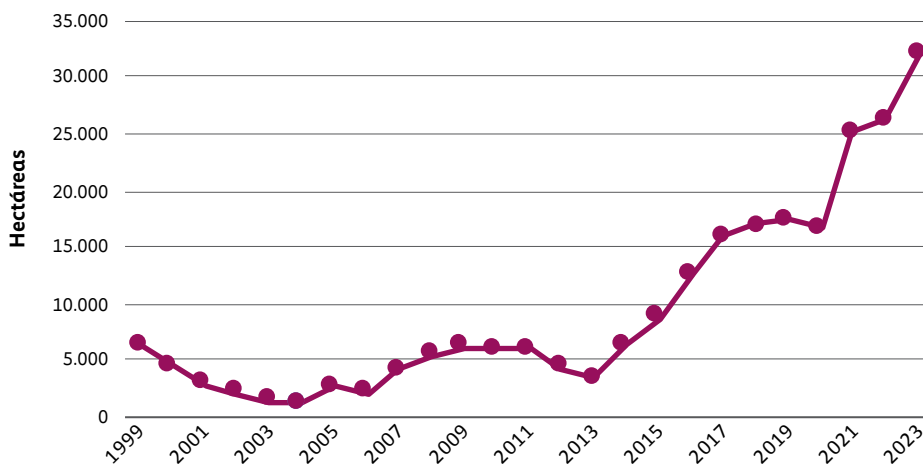
5 La Silla Vacía, 16 de agosto de 2023. “La crisis cocalera, ¿un chance para la paz o para la minería ilegal?”. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/la-crisis-cocalera-un-chance-para-la-paz-o-para-la-mineria-ilegal/>

6 *El País*, 17 de noviembre de 2024. “Los grupos armados duplican el precio de la pasta base de coca y entorpecen la idea del Gobierno de comprar la hoja”. Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2024-11-18/los-grupos-armados-duplican-el-precio-de-la-pasta-base-de-coca-y-entorpecen-la-idea-del-gobierno-de-comprar-la-hoja.html>

7 *La Silla Vacía*, 25 de octubre de 2024. “Comprar coca en El Plateado: anuncio improvisado y desafortunado”. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-de-la-paz/comprar-la-coca-del-plateado-anuncio-improvisado-y-desafortunado/>

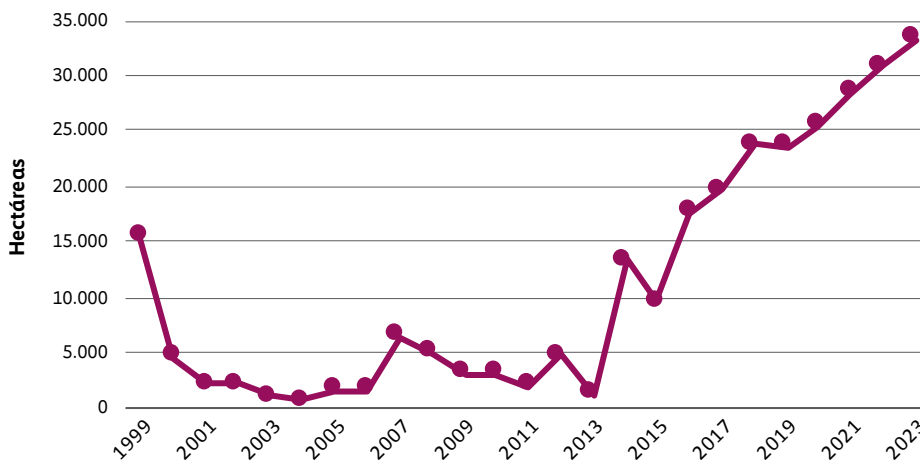
8 La Oficina define un enclave productivo como aquel territorio que ha presentado una concentración de cultivos de coca altamente significativa (hectáreas sembradas por kilómetro cuadrado) y donde la persistencia del fenómeno ha sido superior a cuatro de los cinco años analizados.

Cultivos de coca en el departamento de Cauca, 1999-2023



Fuente: elaboración propia a partir de información del Observatorio de Drogas de Colombia (ODC).

Cultivos de coca en el municipio de Argelia, 1999-2023



Fuente: elaboración propia a partir de información del Observatorio de Drogas de Colombia (ODC).

Para aproximarnos a un dato frente a la rentabilidad de los cultivos de coca en El Plateado, se calcula que el Gobierno tendría que contar con un presupuesto mínimo de 30.000 millones de pesos por año para pagarle a todas las

familias sus cultivos (ver recuadro). Es importante reiterar que para conseguir los resultados esperados la compra de la hoja debería ser solo una de las muchas actividades a desarrollar.

Cálculo del valor anual de las cosechas de coca en Argelia

Si el rendimiento promedio anual de hoja de coca en la región Pacífico en 2022 (aún no se conocen los datos de 2023) era de 5,8 toneladas métricas (tm) por hectárea por año, en El Plateado se estarían produciendo 5.800 tm anuales. Si el Gobierno pagara a \$60.000 la arroba (12,5 kilos), necesitaría \$27.840'000.000 para comprar las cosechas de un año.

Ahora, si el rendimiento para producir base de coca en esta región es de 8,6 kilos por hectárea por año, en El

Plateado se producirían 8.600 kilos de base de coca al año. Si el Gobierno pagara a \$3 millones el kilo, necesitaría \$25.800'000.000.

Si tenemos en cuenta que Argelia-El Tambo puede llegar a tener un rendimiento anual nacional de 12,2 tm por hectárea por año, que es el doble del rendimiento de la región Pacífico, el Gobierno tendría que pagar alrededor de \$50 mil millones de pesos por año.

Fuente: cálculos hechos con base en la información del Informe de monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca de 2022 - Unodc 2023.

2.4 ¿Por cuánto tiempo comprar?

Entendiendo que la compra de la hoja de coca se hace bajo la premisa de que el Gobierno no puede solventar de otra forma las necesidades económicas inmediatas de las familias de El Plateado que dependen de esta economía, la duración de la compra dependería de qué tan rápido pueda crear este programa alternativas económicas para estas familias, que reemplacen efectiva y sosteniblemente los ingresos por la coca.

Una vez caracterizado el potencial productivo y económico de este territorio y definidas las condiciones de los acuerdos con las familias, se podrá proyectar cuándo, mediante qué actividades productivas o comerciales y cuáles obras de infraestructura y bienes públicos se requieren para crear las condiciones de desarrollo necesarias. Para avanzar en el objetivo colectivo de reducir la dependencia de los cultivos de coca se deberán definir también compromisos específicos por parte de cada una de las familias y de la comunidad en su conjunto, de cuyo cumplimiento dependerán los pagos de la compra de la hoja de coca, y en caso de incumplimiento el Gobierno tendría que proceder con la erradicación manual forzada.

Así que sin la planificación necesaria y acuerdos condicionados a compromisos específicos tanto del Gobierno como de la comunidad, este puede correr el riesgo de haberla comprado sin lograr avances concretos año a año en materia de desarrollo o de verse obligado a comprar la coca de forma indefinida a la espera de lograr cumplir sus compromisos con la comunidad.

2.5 ¿Qué hacer con la hoja de coca?

La Política nacional de drogas del Gobierno del presidente Petro propone “los usos no psicoactivos de la hoja de coca [para] un mercado legal que apoye el proceso de reconversión económica y contribuya al desarrollo rural” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2023: 91). Para ello, además de

establecer un marco regulatorio, el documento de política dice que promoverá la investigación científica sobre las propiedades, potencialidades y usos lícitos de especies de las cuales se obtienen las sustancias psicoactivas. El presidente ha expresado estar de acuerdo también con explorar oportunidades comerciales lícitas a partir de la hoja de coca, como alternativa productiva para las familias cultivadoras⁹.

Sin embargo, el Gobierno no ha sido explícito frente a qué haría con la hoja si se la comprara a las familias cultivadoras de El Plateado. Aun si logra encontrar la viabilidad jurídica para comprarla y usarla, en este momento la única opción es destruirla siguiendo el procedimiento estándar de la Policía Antinarcóticos.

Para producir alimentos, fertilizantes, telas, aceites o cualquier otro producto industrial o fitoterapéutico, debe: 1) contar con una regulación clara con la definición de los procedimientos y autorizaciones por parte de todas las entidades competentes; 2) crear o fortalecer la institucionalidad que se hará cargo de la empresa estatal; 3) construir la infraestructura necesaria; 4) contar con el conocimiento técnico para estos desarrollos; 5) tener la garantía de compra de estos productos para asegurar su comercialización. Ninguna de estas actividades está en desarrollo.

Actualmente, el Gobierno no cuenta con un modelo de negocio para usos lícitos de la hoja de coca ni tiene las herramientas para crearlo de manera que pueda garantizar el uso de las 1.000 hectáreas cultivadas en El Plateado o producir y comercializar cualquier producto a base de esta. La experiencia en el país es la de pequeños emprendimientos que utilizan la producción de 1 a 3 hectáreas de coca para producir y comercializar informalmente diversos productos.

⁹ RCN Radio, 28 de julio de 2023. “Gobierno comprará hoja de coca y la industrializará como fertilizante “limpio””. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/politica/gobierno-comprara-hoja-de-coca-y-la-industrializara-como-fertilizante-limpio>

Una vez se documenten las experiencias de estos emprendimientos y se conozcan los resultados de investigaciones en curso sobre las potencialidades de la hoja de coca se podría contar con mayor información sobre la viabilidad comercial de productos lícitos con base en esta. Por ahora, el Gobierno debería estar avanzando con el desarrollo de la regulación para apoyar, promover y fortalecer estas iniciati-

vas privadas que pueden llegar a representar una posibilidad de ingreso para familias cultivadoras.

Como se puede ver, actualmente no hay las condiciones para poner en marcha modelos de negocio de usos lícitos de la hoja de coca a gran escala y bajo la administración y gerencia del Gobierno.

3.

¿Qué sigue después de la compra?

Como se explicó, la compra de hoja de coca sería solo una de las actividades en el marco de un proyecto de desarrollo que podría generar confianza de las comunidades en el Estado y llegar a suplir necesidades económicas inmediatas de las familias cultivadoras mientras las demás actividades avanzan y empiezan a generar las condiciones para concretar otros ingresos que hagan posible reducir los cultivos de coca de forma sostenible, y con ello reducir también la injerencia y el control del territorio por parte de los grupos armados.

El diseño de este proyecto de desarrollo requerirá de un proceso de preparación y planificación que deberá avanzar en los siguientes asuntos:

- Comunicar con claridad a la comunidad cultivadora de coca del país que la compra de coca en El Plateado será un piloto, que no se repetirá en otros territorios hasta tanto no se conozcan sus resultados en términos tanto de reducción de cultivos a largo plazo como de la capacidad del Estado para ejecutar este programa.
- Explicar cuáles son los objetivos y metas de la política de drogas en materia de cultivos de uso ilícito en otros territorios del país. De esta manera no solo se reducen las probabilidades de motivar el cultivo de coca en otras zonas, sino que se deja en claro que El Plateado no será la única región con cultivos de uso ilícito que atenderá este Gobierno en el marco de su política de drogas, lo que se espera.
- Fortalecer a la entidad que lideraría la ejecución de este programa para que cuente con las capacidades administrativas, financieras y políticas suficientes que le permitan establecer y ejecutar efectivamente mecanismos de decisión y articulación. Esta entidad debe tener autonomía financiera y administrativa, capacidad de liderazgo político ante las demás entidades del Gobierno nacional, así como presencia, cobertura e influencia territorial.
- Caracterizar detalladamente el territorio y la comunidad de El Plateado, no solo en relación con las hectáreas sembradas con coca y la rentabilidad actual y proyectada de este negocio para las familias cultivadoras. Es necesario asimismo conocer a profundidad sus formas de vida y el arraigo que tiene la coca en su vida económica, social, política, comunitaria y cultural. Esta información permitirá desarrollar una iniciativa acorde con las necesidades del territorio, así como crear un sistema de monitoreo y evaluación que permita hacer seguimiento a los resultados, hacerlos visibles ante los actores políticos y la comunidad interesada y corregir lo que sea necesario en el proceso de ejecución.
- Empoderar y comprometer a las autoridades locales con esta iniciativa con roles de planeación, administración, coordinación, veeduría y ejecución presupuestal. Y vincular a otros sectores que puedan contribuir a la construcción de una visión y proyecto de desarrollo para este territorio, como las juntas de acción comunal o las formas de organización comunitaria presentes allí, el sector educativo, la Iglesia y el sector privado, entre otros.
- Crear instancias de articulación, planeación y verificación con la participación de todos los actores involucrados y con un cronograma de trabajo cuyas decisiones y definiciones coincidan en el tiempo con los avances necesarios en el plan de trabajo del programa.
- Establecer acuerdos con las familias para evitar nuevos cultivos de coca a partir de una secuencia de actividades por periodos de tiempo específicos en los que las partes adquieren compromisos que deben cumplir. Estos acuerdos se hacen con toda la comunidad de El Plateado y con las autoridades locales, no solo con las familias o personas que están involucradas en los cultivos de coca. Este se debe entender como un proyecto de desarrollo territorial para beneficiar a toda la comunidad.
- Diseñar el proyecto a partir de la visión del desarrollo que tienen las comunidades y demás actores locales, que no son del conocimiento del Gobierno nacional y sus funcionarios, visión determinada también por las características territoriales. Para identificar las necesidades del territorio y su relación con las capacidades del Estado y de todos los actores es necesario conocer las expectativas de las comunidades y las potencialidades del territorio identificadas por los actores que lo conocen, así como el diálogo de saberes entre actores locales y expertos en asuntos especializados relacionados con la protección ambiental, el desarrollo alternativo, el ordenamiento social de la propiedad, entre otros. Esta información es necesaria para determinar los objetivos, las metas y los tiempos del programa.
- Definir con todos los actores locales los objetivos y la meta del programa en 2025 y 2026, garantizando resultados durante la vigencia de este Gobierno, de manera tal que el siguiente continúe implementando el programa y así se logre la sostenibilidad necesaria a largo plazo.

zo de las intervenciones que se planteen en El Plateado. De lo contrario, como sucedió con el Programa nacional integral de sustitución de cultivos ilícitos, el Gobierno lograría únicamente avanzar en transferencias económicas, en este caso producto de la compra de la coca, sin la garantía de desarrollos productivos y comerciales a largo plazo ni avances en la presencia y construcción de Estado.

- Mantener la presencia y el control permanente de la Fuerza Pública en El Plateado o llegar a acuerdos con los grupos armados, en el marco de la política de paz total, para desarrollar esta iniciativa sin su injerencia y interrupción.

El departamento de Cauca ha sido una zona con alto valor geoestratégico para los grupos armados, siendo un escenario de enfrentamientos armados y disputas entre un amplio repertorio de actores violentos. En el cañón del Micay, en donde se encuentra el municipio de Argelia, el último año el bloque occidental Comandante Jacobo Arenas del Estado Mayor Central (EMC) ha logrado una mayor influencia, pero aún hay presencia de la Segunda Marquetalia y del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Las cifras de violen-

cia y el seguimiento de acciones de conflicto muestran un claro deterioro de la seguridad en el departamento, que se da después de la expansión acelerada de grupos disidentes posterior a la firma del Acuerdo de paz, y del fracaso del proyecto de paz total con la mayoría de las estructuras que hacían parte de los diálogos, intensificando la confrontación entre la fuerza pública y estructuras del bloque occidental del EMC. En Argelia, específicamente, en 2024 se concentraron los eventos de desplazamiento forzado, confinamientos y accidentes con minas antipersonal (MAP)¹⁰.

En 2024 la fuerza pública intensificó su presencia en el departamento y especialmente en la región del cañón del Micay, ofreciendo una oportunidad para el desarrollo de una estrategia de seguridad que contribuya a sentar las condiciones para la transformación territorial de la región. Fortalecer el control territorial por parte del Estado en El Plateado es una condición obligatoria para sentar las bases de un proyecto de desarrollo que conduzca a la construcción integral de Estado allí y, por esa vía, reducir gradualmente la dependencia de la economía de la coca.

¹⁰ Base de datos de acciones del conflicto de la Fundación Ideas para la Paz (FIP).

4.

¿Qué puede hacer el Gobierno del presidente Petro en el tiempo que le queda?

No se identifican las condiciones y avances necesarios por parte del Gobierno para establecer una empresa estatal que esté en la capacidad de comprar la hoja de coca o un mecanismo claro para garantizar la producción y comercialización de productos lícitos a base de coca. Para esto se requieren avances normativos, administrativos e institucionales que necesitan tiempo, y al Gobierno del presidente Petro le queda menos de año y medio para implementar este proyecto y generar resultados.

Frente a los usos lícitos de la hoja de coca, el Gobierno sí puede avanzar en desarrollar una regulación robusta para promover y apoyar los emprendimientos que hoy existen y continuar incentivando y financiando la investigación científica sobre sus beneficios potenciales. Avances en este sentido pueden ofrecer alternativas lícitas a las familias de El Plateado y otras regiones del país en el futuro.

Si el Gobierno busca aportar a El Plateado con la generación de condiciones que permitan establecer economías lícitas, debe implementar un proyecto de desarrollo para esta comunidad como el que se plantea en la Política nacional de drogas denominado “Modelo integral de tránsito a economías lícitas” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2023: 54). Si el Gobierno tiene claro que su objetivo es la transformación de este territorio y no la compra de coca en sí, podrá, con la debida planeación, dejar sentadas las bases para avanzar tanto en el modelo de desarrollo para El Plateado como en la regulación de los usos lícitos de la hoja de coca.

Mientras se define y analiza con sensatez y con base en criterios técnicos la pertinencia de comprar la hoja, esta actividad se puede suplir con la erradicación manual voluntaria de los cultivos con pagos en efectivo o en especie, que garanticen la seguridad alimentaria de las familias. Aunque esta no sea una política innovadora, la erradicación terminaría cumpliendo los mismos propósitos de la compra de la hoja sin los riesgos que correría hoy el Gobierno al tratar de implementarla en El Plateado.

Si esta compra aún está en la agenda del Gobierno, se encontrará, como ya se ha visto^{11, 12}, con muy poco apoyo político y amplias críticas, y si fracasa generará un costo político muy alto, que podría alejar las posibilidades de que el Estado colombiano continúe fomentando los usos lícitos de la hoja de coca y de otras plantas hoy fiscalizadas o cualquier otra iniciativa novedosa.

Además, su implementación requeriría un gran esfuerzo, particularmente de la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, que terminaría relegando el desarrollo de otras iniciativas y la atención a otros territorios, coartando la posibilidad de que el Gobierno del presidente Petro logre avances en actividades de la política de drogas que sí tienen el potencial de demostrar que esta necesita cambios, con base en la evidencia y la experiencia que el país ha tenido durante los más de cuarenta años de lucha contra las drogas.

11 *El Tiempo*, 19 de octubre de 2024. “¿Es legal la compra del cultivo de coca a los campesinos de El Plateado anunciada por el presidente Gustavo Petro?”. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/decision-del-gobierno-del-presidente-petro-de-comprar-cultivos-de-hoja-de-coca-en-el-plateado-desata-dura-controversia-que-tan-viable-es-la-iniciativa-3391733>

12 *El Espectador*, 19 de octubre de 2024. “‘Creen que no sirve sino para cocaína’: Petro defendió la compra estatal de hoja de coca”. Disponible en: <https://www.elspectador.com/politica/petro-defendio-compra-estatal-de-hoja-de-coca-hay-quienes-creen-que-no-sirve-sino-para-cocaina-noticias-hoy/>

Referencias

El Espectador, 19 de octubre de 2024. ““Creen que no sirve sino para cocaína”: Petro defendió la compra estatal de hoja de coca”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/politica/petro-defendio-compra-estatal-de-hoja-de-coca-hay-quienes-creen-que-no-sirve-sino-para-cocaina-noticias-hoy/>

El País, 17 de noviembre de 2024. “Los grupos armados duplican el precio de la pasta base de coca y entorpecen la idea del Gobierno de comprar la hoja”. Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2024-11-18/los-grupos-armados-duplican-el-precio-de-la-pasta-base-de-coca-y-entorpecen-la-idea-del-gobierno-de-comprar-la-hoja.html>

El Tiempo, 19 de octubre de 2024. “¿Es legal la compra del cultivo de coca a los campesinos de El Plateado anunciada por el presidente Gustavo Petro?”. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/decision-del-gobierno-del-presidente-petro-de-comprar-cultivos-de-hoja-de-coca-en-el-plateado-desata-dura-controversia-que-tan-viable-es-la-iniciativa-3391733>

Fundación Ideas para la Paz. 2024. Base de datos de acciones del conflicto.

Infobae, 9 de noviembre de 2024. “MinHacienda explica origen de fondos para posible compra de cultivos de coca por parte del MinAgricultura”. Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2024/11/09/minhacienda-explica-origen-de-fondos-para-posible-compra-de-cultivos-de-coca-por-parte-del-minagricultura/>

La Silla Vacía, 16 de agosto de 2023. “La crisis cocalera, ¿un chance para la paz o para la minería ilegal?”. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/la-crisis-cocalera-un-chance-para-la-paz-o-para-la-mineria-ilegal/>

-----, 25 de octubre de 2024. “Comprar coca en El Plateado: anuncio improvisado y desafortunado”. <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-de-la-paz/comprar-la-coca-del-plateado-anuncio-improvisado-y-desafortunado/>

Ministerio de Justicia y del Derecho. 2023. Política nacional de drogas 2023-2033, Sembrando vida desterramos el narcotráfico. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/>

Sala-de-prensa/Documents/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Drogas%202023-2033%20%27Sembrando%20vida,%20desterramos%20el%20narcotr%C3%A1fico%27.pdf

-----, 2024. “Borrador de decreto por medio del cual se adiciona el Capítulo 9 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015 y se dictan otras disposiciones para reglamentar parcialmente las leyes 13 de 1974 y 30 de 1986, en lo atinente al uso de plantas de amapola y coca para fines médicos, científicos de investigación e industriales por parte de entidades públicas”. Disponible en: https://www.sucop.gov.co/formulacion_/Procesos/Norma%201730215840297/Documento%20de%20consulta%20-%2000dofde.pdf

Observatorio de Drogas de Colombia. Sistema de información de drogas de Colombia. Consulta – Oferta – Cultivos Ilícitos. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/SIDCO-departamento-municipio.aspx>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2023. Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2023/septiembre-9/INFORME_MONITOREO_DE_TERRITORIOS_CON_PRESENCIA_DE_CULTIVOS_DE_COCA_2022.pdf

-----, 2024. Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2023. Resumen ejecutivo. Disponible en: https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/Publicaciones/Resumen_ejecutivo_SIMCI_COL2023_18102024.pdf

Presidencia de la República, 18 de octubre de 2024. “En El Plateado empezaremos con la compra estatal de cosecha de coca: presidente Petro”. Disponible en: <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/En-El-Plateado-empezaremos-con-la-compra-estatal-de-cosecha-de-coca-presidente-Petro-241018.aspx>

RCN Radio, 28 de julio de 2023. “Gobierno comprará hoja de coca y la industrializará como fertilizante “limpio””. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/politica/gobierno-comprara-hoja-de-coca-y-la-industrializara-como-fertilizante-limpio>

Acerca de la autora

Ana María Rueda. Coordinadora de la Unidad de Investigación y Análisis sobre la Política de Drogas en la Fundación Ideas para la Paz (FIP). Comunicadora y politóloga por la Pontificia Universidad Javeriana con maestría en relaciones internacionales del Georgia Institute of Technology en Estados Unidos. En 2019-2020 fue directora de Política de Drogas en el Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia. Trabajó en el Centro Carter en Atlanta en proyectos de fortalecimiento democrático y en la coordinación de misiones de observación electoral en países latinoamericanos.

Comprar la hoja de coca:

un riesgo para la política de drogas del presidente Petro



En octubre de 2024 el presidente Gustavo Petro anunció la compra de hoja de coca en el corregimiento de El Plateado, perteneciente al municipio de Argelia, departamento del Cauca. Un programa de este tipo representaría una ruptura con el tratamiento habitual al problema de la producción de cocaína. No obstante, desde entonces el gobierno nacional no ha avanzado en poner en marcha esta propuesta.

La compra de la hoja de coca a los campesinos que la cultivan podría contribuir al logro de objetivos que apuntan a la transformación de la economía de estas familias, la relación del Estado con ellas y el territorio que ocupan, así como a la presencia de grupos armados y de narcotraficantes en la región.



Para ello es necesaria la inserción de la actividad de compra de hoja de coca en un programa integral, que requiere una preparación y planificación cuidadosa y articulada que debe incluir, entre otros, Se requerirá asimismo que las comunidades cuenten con información clara sobre los objetivos y alcances del proyecto, allí y en el resto del país; que el Estado fortalezca la entidad encargada del programa y haga presencia amplia y permanente en la zona; cuente con los recursos necesarios para el plazo estimado; y la participación de las comunidades y las autoridades locales y regionales.



Comoquiera que al gobierno del presidente Petro le resta menos de año y medio, si tiene claro que su objetivo es la transformación de este territorio y no la compra de coca en sí, podrá, con la debida planeación, dejar sentadas las bases para avanzar tanto en el modelo de desarrollo para El Plateado como en la regulación de los usos lícitos de la hoja de coca.

Encontrará más publicaciones de la Friedrich-Ebert-Stiftung en el siguiente enlace:

➤ www.fes.de