

PENSANDO EN COCA-ÍNA

ESTUDIO PROSPECTIVO PARA LA REGULACIÓN DE LA COCAÍNA EN COLOMBIA AL AÑO 2034





CORPORACIÓN ACCIÓN TÉCNICA SOCIAL.

Alejandra Martínez Hoyos.
Julián Quintero López.
Zara Snapp.

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA.

Raúl Trujillo Cabezas.
Mikel Iñaki Ibarra .



APOYO: OPEN SOCIETY FOUNDATION.



**ESTUDIO PROSPECTIVO
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE
POLÍTICAS PÚBLICAS ANTICIPATORIAS
SOBRE LA REGULACIÓN DEL MERCADO
RECREATIVO DE LA
COCAÍNA EN EL AÑO 2034.**



BOGOTÁ. 2018.

The background of the header features a light blue and white color scheme. On the left, there are silhouettes of soldiers in full combat gear, including helmets and rifles, standing in a line. On the right, there is a branch of a coca plant with several green leaves and small white flowers. The text '1. RESUMEN' is overlaid on this background. '1.' is in a smaller, dark blue font, while 'RESUMEN' is in a large, bold, teal font. A dark blue horizontal bar is positioned below the word 'RESUMEN'.

1. RESUMEN

RESUMEN.

El futuro de una buena parte del mundo se alumbra por la incertidumbre de la guerra contra las drogas. Aunque pocos en la tierra se han desligado de las consecuencias del narcotráfico, Colombia y gran parte de sus países vecinos en Centro y Suramérica concurren a una pugna social, ambiental, política y económica en la que cada país percibe diferentes consecuencias, todas ellas directamente relacionadas con el mercado ilegal de la cadena de valor de la cocaína en un contexto de prohibicionismo y penalización. El desarrollo de políticas de drogas centradas en la salud pública, en la ratificación de los derechos de los usuarios y en la consolidación de reglas claras y pertinentes que regulen el mercado de sustancias psicoactivas es el afán y la tendencia mundial.

Este estudio pretende entregar herramientas para poder convivir de manera armónica con esta sustancia psicoactiva, cuyos efectos han venido acompañando a los seres humanos desde hace varios milenios. Según Escotado parte de esta relación de las sociedades con las drogas se mueve entre un «irreductible conflicto entre la bendición y la maldición». La bendición manifestada en sus innumerables usos lúdicos y terapéuticos, relacionados con la necesidad humana de euforia y buen ánimo, y con las múltiples posibilidades que le puede dar a la comprensión y control de la conciencia humana, generando un horizonte insospechado en la exploración de «espacio interior», desarrollado en una mínima proporción de sus capacidades. La maldición se representa en el rechazo consciente o inconsciente de todo esto, relacionado con los peligros físicos y psíquicos de una intoxicación aguda o crónica, pero aún más, y en palabras del autor, frente a «el peligro de grupos que esquiven los estímulos y la indoctrinación común, formando contraculturas o focos simplemente desviados con respecto a uso del tiempo y valores promovidos por los poderes vigentes».

Con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Colombia encara un momento decisivo en relación con la reforma y transformación de políticas públicas sobre el mercado de la cocaína. Luego de la firma del Acuerdo «es probable que tan solo una cuarta parte del pie de fuerza efectivo de las FARC –la de los dirigentes– se vincule a actividades de tipo político y legal. Las otras tres partes de los actuales combatientes, podrían consolidarse como «neobrachim», entorno al negocio del narcotráfico». (Mojica, 2015).

Si bien en el Acuerdo entre el gobierno y las FARC se pueden leer las intenciones de construir el consenso internacional camino a la regulación del mercado de las drogas y de empezar a implementar modelos de reducción de riesgo y daño, hay que seguir innovando. Para el año 2015, las FARC controlaban aproximadamente el 90% de las 47.790 hectáreas de cultivos de coca, es decir: 46.196 de ellas; posición que les representaba un ingreso anual de 3500 millones de dólares en venta de cocaína; obteniendo el 71% del total de 5000 millones de dólares que ingresan anualmente por el mismo motivo. Este 71% equivale al PIB de países como Surinam o Guyana, y es superior al de países como Sierra Leona o Liberia. (Mojica, 2015).

Con el vacío de una regulación precisa para cada una de las actividades de la cadena de valor de la cocaína, y sin una política clara de reducción del consumo y mitigación de riesgos será imposible evitar la aparición y la permanencia de las problemáticas sociales, políticas, económicas y ambientales.

¹Escotado Antonio: *Historia general de las drogas*, Madrid, Alianza Editorial. 1998. Págs.4-6.

No existe evidencia para creer que, con las mismas estrategias fallidas y difíciles de implementar –erradicación y sustitución voluntari –, el país pueda lograr cambios significativos en cuanto a la disminución o desaparición de las dinámicas nombradas, mucho menos la utopía de un mundo libre de drogas. La cifra de usuarios de la sustancia en el mundo crece cada vez más, y la desmovilización de las FARC, si bien nos da esperanzas, no es una garantía de que el narcotráfico desaparezca del escenario.

Según Ricardo Vargas M. (2017), quien se apoya en los datos del más reciente informe de UNODC:

El consumo de cocaína parece estar aumentando en los dos principales mercados, a saber, América del Norte y Europa. La prevalencia del consumo en la población en general y las pruebas realizadas en el entorno laboral indican que el consumo de esa sustancia aumenta en los Estados Unidos. De acuerdo con la DEA Colombia continúa actuando como la fuente mayoritaria de la cocaína incautada internamente. Según el Programa de Identificación de la Cocaína (CSP por sus siglas en inglés) en el 2015, aproximadamente el 90% de las muestras de cocaína tuvieron como origen Colombia, seguido de Perú con tan sólo un 7% y 2% con un origen desconocido.

Las amenazas a una paz estable nos ponen la tarea de avanzar en el desarrollo de un ejercicio prospectivo de anticipación sobre la regulación del mercado recreativo de la cocaína, con un horizonte a diecisiete años. El país necesita que lideremos políticas de drogas revolucionarias y disruptivas que permitan abordar los mismos problemas de una manera diferente, mucho más realista, si se quiere, que las actuales e insuficientes estrategias de erradicación forzada y sustitución de cultivos consignadas en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), a través de las cuales se da cumplimiento a lo pactado en el punto 4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.

Por estas y muchas más razones, durante los dos últimos años, la Corporación Acción Técnica Social convocó a un grupo de más de 40 expertos de 10 países –principalmente Colombia–, para que guiados por la Universidad Externado de Colombia pensarán la manera de llegar a una solución: la regulación de los mercados ilegales de drogas que, como la historia nos ha demostrado, es menos dañina que el prohibicionismo. Fue así como en el marco de los estudios a futuro, pensamos un escenario en el año 2034 donde un porcentaje significativo del mercado de la cocaína para uso recreativo esté regulado desde la producción hasta el consumo.

Es así como en las próximas páginas de este estudio, que tuvo como objetivo «Explorar el futuro sobre la regulación del mercado recreativo de la cocaína en Colombia para reconocer las ventajas y escenarios de fenómeno al 2034 y seleccionar el más conveniente y así construirlo estratégicamente desde hoy», usted encontrará los 26 factores de cambio–fenómenos con los que se puede comenzar a definir el futuro del tema de análisis–; las cinco variables estratégicas o variables clave (aquellos factores que tienen más influencia y lideran el sistema en la regulación del mercado recreativo de la cocaína al año 2034) y sus retos; los 35 actores –que están detrás de cada una de las variables estratégicas–; el grado de poder que manejan y las estrategias que esgrimen, o que estarían dispuestos a esgrimir con el fin de defender sus intereses; así como los tres escenarios posibles para lograr un mercado regulado de cocaína en un horizonte de tiempo a los años 2022, 2028 y 2034. El estudio también nos indica cuáles serán las acciones necesarias para llegar a lograr estos escenarios y los desarrollos tecnológicos y científicos que ya están en camino y que aportarán a esta transformación.

Lo que nos ha quedado claro después de dos años de trabajo, es que el verdadero problema de drogas para el continente es el mercado ilegal de la cocaína para el uso recreativo, que ha sido el combustible de la economía de guerra de los últimos 50 años. Los próximos 6 años serán determinantes para impulsar a los actores, a agitar los factores de cambio, para lograr una transformación real en uno de los verdaderos problemas que nos permitió ver la disipación del humo de los fusiles después de 50 años en guerra.





2. INTRODUCCIÓN

En la tercera Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en torno a la cuestión de las drogas –conocida también como UNGASS–, que se llevó a cabo en 2016 en Nueva York, muchos gobiernos por fin dieron el paso de aceptar que «El mundo libre de drogas» es una utopía y que antes que continuar la guerra contra las drogas, deben primar estrategias basadas en los derechos humanos. Si bien la Sesión Especial no trajo consigo grandes sorpresas o cambios paradigmáticos, sí hizo evidente que el consenso en torno al prohibicionismo –en su versión más represiva y dura– se ha debilitado. (Garzón, 2016).

En relación con los homicidios en las zonas de producción de coca, un estudio reciente señala que las actividades de producción de drogas en Colombia cobran entre 4600 y 7000 vidas cada año, lo que equivaldría en su estimación más alta al 40% de los 17.700 homicidios que se registraron en 2010 (CICAD, 2013). Solo el 0,6% de las 150.000 personas, o sea 900 personas, mueren por el consumo de esta sustancia (Naciones Unidas, 2013). Llevar un kilo de cocaína desde Colombia a Estados Unidos y Europa puede ocasionar la muerte de aproximadamente 150.000 personas en nuestro país, México y Centro América. (Comisión Interamericana para el control del Abuso de Drogas, 2013). La causa principal es la guerra entre narcos por el control de las rutas. (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013).

Según la CICAD (2015), los delitos relacionados con microtráfico de drogas son la primera causa de encarcelamiento de mujeres y la segunda en hombres en Latinoamérica. La mayoría de los detenidos se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, no tienen un rol representativo dentro de una organización delictiva y recurren a la venta de pequeñas cantidades de cocaína y otras sustancias para subsistir. En países como Ecuador se han adoptado algunas medidas como el indulto a correos humanos o «mulas», la mayoría mujeres, debido a que entre el 65% y 79% de la población

femenina en prisión estaba compuesta por personas condenadas por delitos relacionados con las drogas (Paladines, 2012, p. 15). Referente a los impactos ambientales, en el Informe Mundial sobre las Drogas, realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2015), puede leerse:

Además del costo humano de la fabricación y el tráfico de cocaína, el cultivo ilícito de arbusto de coca y la transformación de la coca en cocaína siguen causando graves daños al medio ambiente, aun cuando el cultivo del arbusto de coca haya disminuido. Solo en Colombia, se perdieron unas 280.000 hectáreas de bosques entre 2001 y 2013 como consecuencia directa del cultivo de coca, en tanto que las prácticas agrícolas de tala y quema utilizadas para limpiar nuevas parcelas han dado lugar a un aumento de la erosión. Los herbicidas y fertilizantes utilizados en el cultivo de arbusto de coca y otras sustancias químicas empleadas en la transformación de coca en cocaína también han ocasionado daños ambientales.

Rocha y Martínez (2011) aseguran que el monocultivo de coca acelera el daño ambiental al ofrecerle una fuente de financiación a la colonización de la frontera agrícola. Los efectos han sido la deforestación de las 800.000 hectáreas de bosque primario desde 1981, casi una quinta parte de la deforestación total en Colombia en lo corrido de la década. Todo esto sumado al vertimiento de insumos para la producción de la coca y su procesamiento industrial. Según Eduardo Bedoya (2016), en la Amazonía peruana casi el 71% de la deforestación de los últimos años ha sido causada por el cultivo de coca.

En lo que a los impactos políticos compete, la corrupción en las instituciones políticas del Estado es una de las externalidades, resultado del mercado ilegal de las drogas, más relevante. La corrupción es una estrategia funcional a los intereses de la organización narco-delictiva porque facilita una mejor vinculación económica y comercial de las distintas etapas del proceso y flexibiliza el rol represivo del Estado. Así, pone en peligro la confianza en las instituciones encargadas de mantener el orden social. Soberon (1997) ha estudiado profundamente los casos en que funcionarios del Estado en Latinoamérica se han visto involucrados en actividades ilegales con organizaciones narcotraficantes, y tipifica las diferentes formas de participación de funcionarios estatales en la organización del tráfico: En primer lugar está la participación directa o colaboración con una organización narcotraficante, luego menciona la reventa de cargamentos de cocaína confiscada y el consentimiento por omisión para que sea posible realizar actividades como el paso de cargamentos, o dinero.



En palabras de Ernesto Samper Pizano:

...Además del costo directo de la violencia producida por el narcotráfico, que algunos estudios han estimado en el 2% del PIB, Colombia está pagando por la presencia y el combate de las drogas ilegales un alto precio institucional que ha alterado el funcionamiento de la democracia, la independencia de los jueces, la libertad de prensa, la supervivencia de la policía y el futuro de millones de jóvenes que están permanentemente amenazados.²

En cuanto a las propuestas mundiales de abordar el fenómeno de las drogas desde el enfoque de reducción de riesgos y mitigación de daños, el punto 4 del Acuerdo hace énfasis en la reducción de daños, la salud de los consumidores y la salud pública:

Las acciones encaminadas a la prevención y superación del consumo, así como a la mitigación de riesgos y daños, deben estar enmarcadas en el respeto y el goce efectivo de los derechos de las personas que implica, entre otras, la no estigmatización o discriminación del consumidor y su no persecución penal en razón del consumo.

Estudios relacionados con los costes de la economía de las drogas, dejan en evidencia la productividad de las políticas y las inversiones públicas son mayores cuando se enfocan en programas de prevención, por encima de aquellos de represión de su uso:

²Samper, 2013.

³Samper 2016, pág. 28.

Reducir el consumo del 1% de la cocaína en el mundo, tiene un costo de 34 dólares por usuario cuando la inversión se concentra en programas de prevención del consumo; de 246 dólares cuando se dirige a la lucha contra el narcotráfico y de 783 cuando se orienta a la erradicación de cultivos ilícitos.³

En las condiciones actuales es imposible ganar la guerra contra las drogas. Las ventajas comparativas asociadas al clima, la capacidad de producción y la economía de escala en este mercado; nos siguen ubicando como el país dominante en el mapa del narcotráfico y los grupos con intereses en posicionarse en el mercado ilegal de la cocaína así lo saben. Colombia es un país que tiene ventaja absoluta sobre la producción de cocaína: En el 2015, del 54% al 70% de la producción mundial de cocaína fue producida por Colombia, cerca de 646 toneladas de cocaína pura cultivadas en 96.000 hectáreas, el 61% del área cultivada en el mundo –156.520 hectáreas–. (Gaviria, 2016).

El autor, agrega que el país tiene ventajas competitivas asociadas a incrementos en la productividad de este mercado: a pesar de que el área sembrada con hoja de coca disminuyó en un 20% entre 1996 y 2009, la oferta de cocaína aumentó en un 20%; es decir, durante este periodo se observa un aumento importante en la productividad aproximadamente del 60% (Gaviria, 2016). Partiendo de estas ventajas, se espera que la regulación de la cadena de valor de la cocaína promueva el fortalecimiento de los sistemas productivos a nivel local y genere mejores condiciones sociales y económicas para la población, elevando las capacidades competitivas de manera sostenible.

La transición de un mercado ilegal a un mercado legal para el uso recreativo de la cocaína implica establecer normas y estándares sobre la calidad, el precio y sobre las características de los oferentes y demandantes de este producto. Rolles y Murkin (2013) de Transform Drug Policy Foundation explican cada una de estas características en su estudio sobre la regulación de la marihuana, las cuales nos sirven como referencia para el modelo de la cocaína, en ausencia de literatura para esta sustancia en especial.



3.

SOBRE LA PROSPECTIVA.

El mundo se encuentra afrontando una serie de cambios radicales que nos llevan a replantear paradigmas y modelos mentales. El mundo actual no tiene parecido aparente con el de hace 10 años, pero es consecuencia de éste; intentar «predecir» o «adivinar» el futuro es sin duda imposible, pero no se debe olvidar que eventos clave en la historia determinaron el presente que hoy vivimos.

La prospectiva plantea estos principios: el futuro se explica a partir del presente y éste a su vez del pasado (Berger, 1964); esta relación causa-efecto permite que el mañana sea construido mediante las actuaciones actuales, sin olvidar que existen una gran cantidad de factores sociales, económicos, culturales, ambientales y políticos que afectan sin duda la forma en que se da la evolución hacia el futuro.

Esta labor tiene en los hombres y en las instituciones los sujetos que llevarán la iniciativa colectiva de construir futuro, requiriendo la apropiación colectiva de los descubrimientos realizados por la anticipación para materializarlos efectivamente a través de la acción. (Godet, 1993); mediante este procedimiento el ser humano realiza el proceso de construcción de futuro.

De la anticipación a la acción, 1993.



La prospectiva como indisciplina o disciplina intelectual, nos da un mensaje voluntarista y antideterminista (Godet, 1993), invitándonos a pensar de una manera distinta, sacudiendo viejos paradigmas y presupuestos sobre lo que será un futuro que aparentemente ya está escrito.

PERFECTOS

MODERNOS

VA

FUTURO

3.1

¿POR QUÉ DECIDIMOS HACER UN ESTUDIO PROSPECTIVO?



La metodología del modelo prospectivo, que se desarrolla a partir de cuatro fases basadas en la realización de talleres con grupos de expertos, nos da la oportunidad de explorar otras posibilidades y de que los actores, en representación de sus instituciones, cooperen con su conocimiento. De esta manera se garantiza la exposición de distintos puntos de vista sobre el fenómeno, y se conserva una visión sistémica y holística de la propuesta, al tiempo que nos proporciona las herramientas para identificar, a través de estudios de vigilancia estratégica, aquellas rupturas y tendencias tecnológicas que representan cambios para el futuro.

Este trabajo tiene como propósito la realización de un estudio de prospectiva estratégica territorial, que evoca la corriente voluntarista de Michael Godet, padre de dicha herramienta, y que expresa la idea de la construcción voluntarista de un plan de acciones para provocar los cambios deseados y la realización de un proyecto.

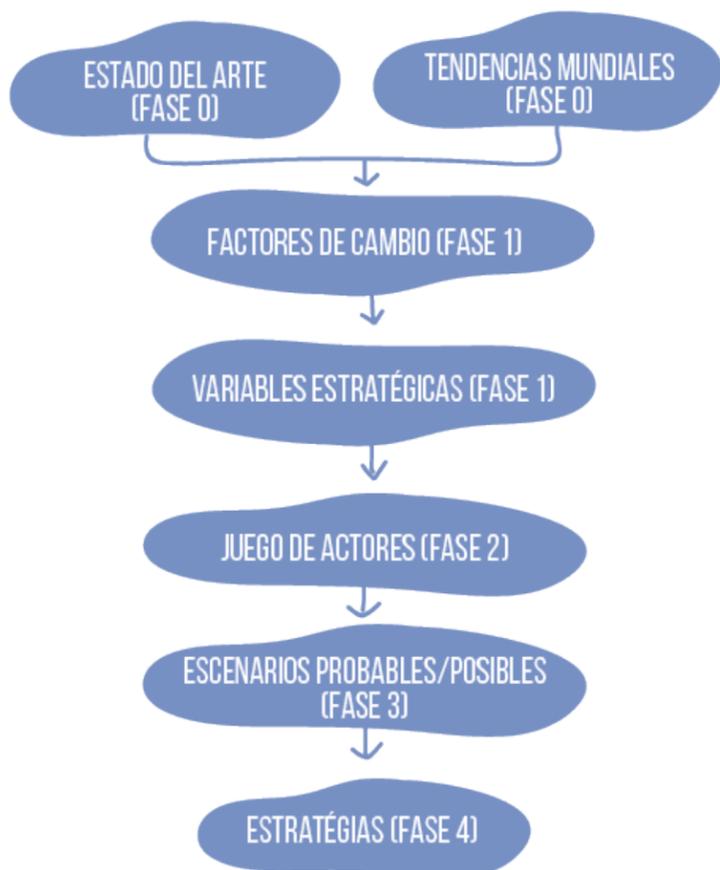
La metodología descrita y los resultados que se obtengan del estudio, serán una guía en el proceso de toma de decisiones tanto para las instancias gubernamentales a nivel central, regional y local, como para otros actores con intereses en la regulación del mercado recreativo de la cocaína.

Con la prospectiva, los Estados y sus instituciones tienen la capacidad de anticiparse al futuro, convocar a los actores influyentes en el tema de estudio y construir escenarios sirviéndose de herramientas que facilitan la comprensión holística, la construcción colectiva y el debate participativo.

3.2

METODOLOGÍA DE LA PROSPECTIVA ESTRATÉGICA.

La metodología del modelo prospectivo requiere del trabajo en talleres con grupos de expertos que brindan su conocimiento para definir con ellos los posibles escenarios futuros. Esto se logra a través de diferentes técnicas que habitualmente son guiadas por un grupo de asesores en prospectiva. Los grupos de expertos deben ser conformados por actores de varias disciplinas para garantizar la exposición de distintos puntos de vista sobre el fenómeno o institución analizado, conservando siempre una visión sistémica e integral.



Aunque el método prospectivo puede variar en pasos y herramientas utilizadas, siempre se consideran las siguientes fases:

Fase 0. Reconocimiento del Sistema: Es el estudio previo sobre el tema de estudio –Estado del Arte– y de las tendencias que lo afectan –Tendencias Mundiales–.

Fase 1. Descripción del sistema estudiado: Identificación de los componentes del tema de estudio y su posterior organización según su papel en éste.

Fase 2. Actores que hacen parte del sistema objeto de estudio y sus relaciones.

Fase 3. Escenarios posibles/probables y escenario apuesta al cual se quiere llegar.

Fase 4. Estrategias requeridas para llegar al escenario apuesta.

4. ¿CÓMO DESARROLLAMOS EL PROCESO?

Después de realizar la investigación previa de la Fase 0, se iniciaron los talleres; la Fase 1 –Identificación de factores de cambio y análisis estructural– permite obtener las variables estratégicas que generarán los escenarios futuros. Con las variables estratégicas se inició el análisis de actores presentes en el sistema –Juego de actores Fase 2–, en paralelo se deben identificar las diferentes alternativas de futuro para cada variable –Análisis morfológico de la Fase 3– Con la información de las alternativas de futuro de mayor interés para el sistema se procedió a evaluar que tan probable es su materialización–Fase 3. Análisis probabilístico o determinista–. El último paso fue formulación de las estrategias requeridas para llegar al escenario ideal y mitigar los efectos negativos de los otros escenarios.

4.1 FASE 0. RECONOCIMIENTO DEL SISTEMA.

4.1.1 EL ESTADO DEL ARTE.

Este informe fue desarrollado por un equipo de trabajo de la Corporación Acción Técnica Social; comprende una recopilación de la información que actualmente se conoce del tema de estudio, de modo tal que se pueda entender la realidad actual y sirva como una «línea base» para el análisis prospectivo.

Para adelantar esta exploración y registro documental, se utilizó la propuesta de «Dimensiones y enfoques», presentada por el Profesor Raúl Trujillo en el documento: *Recomendaciones de fundamentos conceptuales a ser considerados para la elaboración del Estado del Arte de la cadena de la coca* (2017), la cual toma como base el empleo de modelos (mentales) teóricos (Giere, 1992) que están ligados a los sistemas reales.

En este sentido, las 4 dimensiones y nueve enfoques que se abordarán más adelante en el apartado sobre el estado del arte son:

1. **Dimensión ambiental**, enfoque: Biorregión.
2. **Dimensión económico productiva**, enfoques: Clúster-Cadena de valor, Desarrollo económico local, Marca-Producto.
3. **Dimensión sociocultural**, enfoques: Interculturalidad, Seguridad humana y Salud pública, y Político.
4. **Dimensión política**, enfoque: Gobernabilidad.

Para la búsqueda de información se procedió a utilizar bases de datos especializadas en cada una de las dimensiones como índice bibliográfico. Se accedió a repositorios y bibliotecas académicas e institucionales nacionales e internacionales, se realizaron entrevistas directas.

4.1.2 TENDENCIAS Y VIGILANCIA TECNOLÓGICA.

Este informe, desarrollado por el Ingeniero Raúl Trujillo y presentado de forma independiente, permite reconocer las tendencias tecnológicas mundiales, mismas que pueden ser pertinentes para impulsar nuevos negocios o modificar los actuales. Las tecnologías, en este sentido, involucran los «patrones de especialización» que anclan el futuro escenario de regulación de la cocaína para su uso recreativo al año 2034, las cuales necesariamente estarán configurando la «sociedad y la economía del conocimiento» del futuro. Esta actividad se realiza por medio de un estudio que se denomina de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva, el cual posee una metodología propia y se lleva a cabo sirviéndose de «buscadores de datos» especializados y de la primera consulta a los expertos (Trujillo, 2017).

La exploración aborda información no estructurada y estructurada. Para el primer caso, se emplean motores de búsqueda como Google y meta-buscadores tales como Copernic Agent y Copernic Summarizer.

Para el segundo caso, se emplearon un conjunto de herramientas tales como: Thomson Innovation –ahora Clarivate Analytics – Intellectual Property Solutions–, ISI Web of Science para consulta de artículos científicos, Intellixir, Matheo Patent y sitios de registro de patentes como USPTO, EPO, JPO, y oficinas nacionales como la SPO.

4.2 FASE 1. DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA.

4.2.1 TALLERES DE PROSPECTIVA ESTRATÉGICA.

Son sesiones de debate, reflexión y creación colectiva, organizadas por los asesores metodológicos con un grupo de personas con el objetivo de «iniciar y simular colectivamente todo el proceso prospectivo y estratégico. En ese marco, los participantes se familiarizan con los métodos y herramientas de la prospectiva estratégica, pasa así identificar y jerarquizar los principales restos del futuro e ideas recibidas».

Continuando con la propuesta de método prospectivo, durante todo el proceso de investigación del estudio para la formulación de políticas públicas anticipatorias para la regulación del mercado recreativo de la cocaína al año 2034, se desarrollaron cinco talleres con expertos:

- **Primer taller:** Selección de factores de cambio.
- **Segundo taller:** Selección de las variables estratégicas.
- **Tercer taller:** Diseño de escenarios de futuro.
- **Cuarto taller:** Identificación de escenarios probables.
- **Quinto taller:** Identificación de las estrategias a desarrollar.

A estas cinco sesiones se sumaron dos encuentros previos con expertos nacionales e internacionales para reflexionar sobre tres aspectos básicos para la construcción del Estado del Arte del Estudio de Prospectivo y la realización del Estudio de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva –actividades enmarcadas en la fase cero o fase de reconocimiento del sistema del método prospectivo–.

- ¿Qué liderazgo deberán tener las políticas públicas en la regulación del mercado de cocaína en relación con otros países?
- ¿Cómo saber qué aspectos sociales, medioambientales y culturales deben ser considerados?
- ¿Qué será necesario hacer para abordar nuevas arquitecturas desde la perspectiva de clientes y sus necesidades, proveedores, productos sustitutos, capital humano y logística en razón a concebir un mercado regulado en el marco del post acuerdo de Colombia?

La primera sesión fue estructurada y guiada por el Ingeniero Raúl Trujillo y la segunda fue guiada por dos expertos de la Corporación Acción Técnica Social. Para ambas se utilizó la técnica de pensamiento creativo «lluvia de ideas» y se ajustó un formato propio para la recolección y análisis de la información.

En cuanto a las personas asistentes a los talleres, se contó con la participación de un grupo 31 expertos nacionales en calidad de representantes, delegados de Ministerios, Gobiernos regionales, academia, partidos políticos de derecha e izquierda, medios de comunicación públicos y privados, grupos de interés, organizaciones civiles, observatorios, ONGs, e investigadores independientes tales como:

Cancillería/Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Justicia y del Derecho, asesores de senadores y representantes en el Congreso de la Republica de Colombia, Dirección para la Atención Integral de la Lucha Contra las Drogas de la Presidencia, Observatorio de Drogas de Colombia, Transnational Institute TNI –Instituto internacional de investigación e incidencia política–, Mama Coca, Universidad Javeriana, Observatorio de Cultivos y Cultivadores Declarados Ilícitos OCDI, IndePaz, Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad De Justicia, Fundación Procrear, Elementa, Zona Franca, Vice Colombia, Centro De Estudios Socio Jurídicos Latinoamericanos CesJul, y Energy Control.

Desde el escenario internacional se contó con la cooperación confidencial de un grupo de 10 personas entre expertos, actores y Estados miembros delegados, representantes de gobiernos centrales y regionales, la academia, empresas privadas del sector farmacológico, grupos de interés y organizaciones civiles de más de 10 países afines, todos





del uso recreativo de la cocaína. citamos, entre otros, la participación e interés de TNI Países Bajos, México Unido Contra la Delincuencia MUCD, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos WOLA, Transform e International Drug Police IDPC.

Este grupo participó específicamente en el segundo encuentro denominado «Debate internacional sobre dimensiones y enfoques para la regulación del proceso de siembra de la hoja de coca, su transformación en pasta base y su comercialización y consumo como cocaína en un mercado recreativo», que como se explicó anteriormente, precedió los talleres de prospectiva con el objetivo de consolidar y afianzar, desde el contexto internacional, el trabajo previo que se había realizado en la Fase 0. del proceso prospectivo, a través del cual se establecieron el anclaje conceptual, y las dimensiones y enfoques para la elaboración del Estado del Arte y del Estudio de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva. Este taller fue guiado por dos expertos de la Corporación Acción Técnica Social en el marco de la 60 reunión mundial de la CND/UNODC/ONU la sesión de la Comisión de Estupefacientes –CND por sus siglas en Inglés–, en el mes de marzo de 2017 en Viena, Suiza.

De acuerdo con los objetivos del ejercicio, se recolectaron insumos para establecer los aspectos ambientales, económicos, productivos y socioculturales que deberán tener las políticas públicas en la regulación de la cadena de valor de la cocaína en relación con otros países. El grupo interdisciplinario de más de 40 expertos y actores que se conectó con este ejercicio de revolución en la política de drogas, asumió comprometidamente los retos que los estudios del futuro plantearon: Pensar de una manera diferente y tomar distancia de los viejos paradigmas y presupuestos de lo que anteriormente se ha escrito sobre el tema de estudio.

Cada una de las personas que se involucró en este proceso de co-innovación, contaba con los argumentos, conocimientos, capacidades y experiencia requerida para aportar una visión sistémica y holística de la propuesta, exponiendo distintos puntos de vista sobre el fenómeno y ampliando la comprensión del mismo. El suceso fue estudiado en cada una de las fases del proceso para garantizar la relevancia, fiabilidad y pertinencia de los datos y debates en la construcción de la propuesta de políticas públicas anticipatorias sobre la regulación del cultivo y la cosecha de la hoja de coca, su transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína y su comercialización.

4.2.2 PRIMER TALLER:

SELECCIÓN DE FACTORES DE CAMBIO.

Los factores de cambio son los fenómenos con los que se puede comenzar a definir el futuro del tema de análisis. El concepto de factores de cambio se opone a factores de inercia. Los primeros son fenómenos sobre los cuales no se tiene certeza con respecto a su evolución en el futuro. Son de índole económica, cultural, social, ambiental, científica, política, organizacional, etc. Los factores de inercia, por su parte, son las tendencias y sugieren mayor certitud para arriesgarse a indicar su ocurrencia en el futuro. Los factores de inercia corresponden a las tendencias estudiadas en el estudio de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva

Los factores de cambio pueden entenderse como tendencias débiles, factores potenciales y hechos portadores de futuro, sobre cuya ocurrencia en el futuro tenemos incertidumbre. Se llama factores de cambio a las características de la organización o sistema. Estos factores se presentan como tendencias, potencialidades y rupturas mundiales y locales. Unos impulsan el desarrollo social, cultural, económico, ambiental de estos sectores, otros los frenan y los detienen. (Mojica, 2015).

Para este Taller de Factores de Cambio, los facilitadores metodológicos del Estudio emplearon un formato de listado de factores de cambio que incluía título largo, título corto y descripción, y una Matriz de Influencia Directa MID, para así establecer las relaciones entre cada uno de los factores de cambio mediante una escala de 0 a 3. 0: Sin influencia, 1: Débil, 2: Media, 3: Fuerte.



MORE
R



4.2.3 RESULTADOS DEL TALLER DE FACTORES DE CAMBIO:

Para el caso de este estudio prospectivo se obtuvo un listado de 26 factores de cambio, seleccionados a partir de la información recolectada en el Estado del Arte y en el proceso de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva. La selección de estos fue hecha por el grupo de expertos participantes en el taller de factores de cambio con base en la elección de los aspectos con mayor incidencia en el tema de estudio.

A continuación se listan cada uno de ellos, acompañados de unas iniciales para su reconocimiento y de una breve descripción.



TABLA 1
LISTADO Y DESCRIPCIÓN DE FACTORES DE CAMBIO.

N°	TÍTULO LARGO	TÍTULO CORTO	DESCRIPCIÓN
1	<i>Impacto ambiental de los cultivos de coca.</i>	ImpAmb	Tiene que ver con los daños y la huella ambiental ocasionada a los ecosistemas estratégicos del país y a sus sistemas bióticos y abióticos, a partir de los procesos de cosecha de la hoja de coca y su transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína. Específicamente por: 1. La ubicación de los cultivos en las zonas agronómicas frágiles y Parques Nacionales Naturales. 2. El control biológico respecto al uso de precursores y el empleo de procesos de producción de la cocaína. 3. Los procesos de deforestación –4 hectáreas de bosque por 1 de hoja de coca–; y dimensión de los cultivos de hoja de coca –los cuales alcanzan hasta 1000 hectáreas– 4. La implementación de políticas de reducción de hectáreas de cultivos como fumigación, erradicación e interdicción.
2	<i>Distribución de cultivos por regiones del país.</i>	DistCult	Vinculado con las acciones de integración de los cultivos de coca con otros cultivos y prácticas agropecuarias entre los 1000 y 2000 msnm; teniendo un carácter migratorio de los cultivos ilegales, es decir, dando origen a un fenómeno de desconcentración de los cultivos de hoja de coca; simplificando/fragmentando los ecosistemas, lo que resulta en una amenaza para la biodiversidad.
3	<i>Seguridad/soberanía alimentaria de las poblaciones productoras de hoja de coca.</i>	Seg/Sob	Trata sobre las implicaciones –en la seguridad alimentaria por oferta y calidad de los alimentos– que se dan por la expansión de la frontera agrícola (para coca), y por la persistencia de los insecticidas –principalmente del tipo de clorados– en las cadenas tróficas que son consecuencia del cultivo de la hoja de coca, procesamiento del clorhidrato de cocaína y de los procesos de erradicación. Reconoce el desplazamiento de trabajadores de cultivos lícitos como el café a cultivos de hoja de coca.
4	<i>Productividad por hectárea de hoja de coca respecto de la producción de cocaína.</i>	Produc	Trata sobre las prácticas de producción de cocaína en un contexto de ilegalidad, respecto a las condiciones aplicadas en procesos agroindustriales legales. Es decir, los estándares de calidad en la producción de cocaína. Incluye además el rendimiento de la hoja de coca, teniendo en cuenta la edad en la que es utilizada para su cosecha. Esta situación influye directamente sobre la productividad de los cultivos.



N°
TÍTULO LARGO

TÍTULO CORTO

DESCRIPCIÓN

5

Comportamiento del consumo de cocaína a nivel global.

ConsCoc

Hace referencia a las tendencias y prácticas de consumo a nivel mundial, teniendo en cuenta la caracterización de los usuarios y sus contextos.

6

Impacto ambiental de los cultivos de coca.

ValAgre

Tienen relación con cada uno de los aspectos de la cosecha, la transformación y la comercialización que genera un costo agregado al producto al final. Esto se puede ver expresado en la seguridad, la confiabilidad, la calidad y el precio del producto. Todo ello en el marco de un mercado regulado para uso recreativo.

7

Características de los actores sociales por cada eslabón de la cadena productiva.

CaraAct

Trata sobre los perfiles específicos de cada uno de los actores vinculados a los eslabones. Tiene relación con sus contextos y necesidades en función de acciones ejecutadas de forma individual y colectiva.

8

Modelo de comercio justo y sostenible.

ModeComJu

Hace referencia al establecimiento de políticas que reorganicen el mercado de una manera equitativa para todos los actores de la cadena.

9

I+D+i.

ModeComJu

Se refiere a la implementación de un modelo de investigación, desarrollo e innovación aplicable a cada uno de los procesos de cosecha, transformación y comercialización que se ven reflejados en los valores agregados de la cocaína para uso recreativo. Dicho modelo establece los recursos, tipos de innovación y tecnologías necesarias, entre otros.

10

Desarrollo económico territorial.

Estéreo

Tiene que ver con los ingresos por exportaciones y la generación de empleo legal.

11

Estereotipos sociales sobre los consumidores de drogas.

Estéreo

Hace referencia a los imaginarios y construcciones subjetivas que la sociedad ha generado de los usuarios de sustancias psicoactivas. En su mayoría, caracterizan al consumidor dentro de la lógica deliberada de enfermo o delincuente, y no dejan lugar para que las colectividades reconozcan el uso autónomo y no problemático de las sustancias. Las principales consecuencias de estos estereotipos son el estigma, la criminalización y la persecución a los usuarios.



N° TÍTULO LARGO

TÍTULO CORTO

DESCRIPCIÓN

12

Violencia y narcotráfico.

VioNarc

Estos dos fenómenos se entienden como productos concretos de las políticas prohibicionistas establecidas en el escenario de la guerra contra las drogas y, a su vez, afectan a cada uno de los eslabones de la cadena. El narcotráfico es un fenómeno que estimula la criminalidad y violencia, el desplazamiento intraurbano y la instrumentalización criminal de los ciudadanos. Se constituye en un problema público que amenaza la seguridad individual, comunitaria y del Estado.

13

Vínculos del cultivo y rol de la familia.

CultyFam

Reconfiguración de los roles de la familia –hombre cultivador, madre cabeza de hogar e hijos sin figura paternal–. Esto genera una mayor vulnerabilidad frente a los actores armados y los narcotraficantes. Hay un cambio en las relaciones que se dan con los diferentes actores, narcos, guerrilla, estado y otros campesinos.

14

Ética de la producción.

EtiProd

Para los cultivadores, la necesidad de tener bienestar social legítima lo ilegal del cultivo de coca, de ahí que emerge una distinción entre cultivar y traficar. Sin embargo, el cultivador evita hacer juicios a las personas que están en la cadena de comercialización: comercializadores, intermediarios y narcotraficantes, porque se sirve de ellos para poder vender la materia prima.

15

La auto-estimulación como valor dentro de la cultura de consumo de SPA.

AutEstz

Reconoce la necesidad y la búsqueda del placer y la funcionalidad que los usuarios de sustancias experimentan a través del uso de la cocaína.

16

Formulación de políticas orientadas a los enfoques de salud pública y derechos humanos.

ForPol

La salud pública entendida como las formas de regular el consumo de SPA y la promoción del modelo de reducción de riesgos y mitigación de daños por esta misma problemática. Se concentran en el reconocimiento del usuario de sustancias, como un ser humano activo con plena conciencia de sus derechos y sus deberes.

17

Distribución segura de SPA en términos de protección de usuarios.

DistrSPA

Acceso regulado a sustancias psicoactivas en un mercado que supervise el cumplimiento de los estándares de calidad del producto, de las formas de adquirirlo y de todas aquellas acciones que disminuyan los riesgos a la salud y a la seguridad humana.

18

Estructuras sociales organizadas vinculadas con el consumo de drogas

EstruSoc

Se refiere a las redes o esquemas organizativos que, conformados desde la sociedad civil, buscan alternativas para dar respuesta al fenómeno del consumo de sustancias psicoactivas.

19

Sistemas de recolección de información cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones y formulación de políticas públicas.

RecollInfo

Trata sobre los diversos instrumentos locales, nacionales, regionales e internacionales como el Mecanismo de Evaluación Multilateral –MEM de la CICAD–, el Observatorio Interamericano de Drogas de la CICAD, el Observatorio de Drogas de Colombia y los Estudios Nacionales de Consumo de Sustancias Psicoactivas.



N° TÍTULO LARGO

TÍTULO CORTO

DESCRIPCIÓN

20

Control Social.

ControSoc

Vinculado con prácticas de auto regulación del consumidor y de los distribuidores de cocaína en un mercado regulado. Incluye la supervisión de los estándares de calidad del producto y el control de su precio, distribución y acceso; la entrega de información necesaria al usuario sobre el consumo de la sustancia y los riesgos que esto implica.

21

Producción de evidencia científica sobre resultados de enfoques alternativos en el fenómeno de las drogas.

ProdCie

Puede hacerse mediante centros de distribución y dosificación o programas de atención a consumidores en zonas diferentes a dichos centros.

Desarrollo de investigaciones sustentadas con evidencia científica y metodologías estandarizadas de intervención que se presentan como alternativa a los enfoques tradicionales en los abordajes de drogas.

22

Lucha contra las drogas ilícitas: Políticas contra el consumo versus políticas contra la oferta.

LuchaContr

Identifica la dinámica expuesta entre los vínculos de la lucha contra las drogas en función de agendas nacionales o globales específicas

23

Modelo de reducción de riesgo y mitigación de daños por el consumo de cocaína y sustancias asociadas.

ModeRedu

Relacionado con la protección de la salud de los consumidores de dichas sustancias desde determinadas intervenciones con un enfoque social, el cual está basado en la promoción de la salud, entendiendo el consumo como un fenómeno objetivo sin tratarlo desde el idealismo moral y la legalidad de la misma.

24

Tratados firmados por Colombia y la política internacional y su rol sancionatorio a Colombia en sus intentos de regular el mercado.

ForPol

Hace referencia a los tres tratados internacionales sobre sustancias controladas que ha firmado Colombia –la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988–, incluyendo la Declaración Política y Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia amplia y equilibrada para combatir el problema mundial de las drogas de la Comisión de Estupefacientes (2009) y ahora el Documento de Resultados de la UNGASS 2016. Más allá de eso, Colombia participa en la Cídad, Celac, Copolad y otros espacios regionales donde hay acuerdos y convenios como la Estrategia Hemisférica sobre Drogas y Plan de Acción, Cídad. Además, debe tener varios tratados bilaterales con distintos países, tales como los Estados Unidos.

25

Corrupción producto del narcotráfico en las esferas políticas e instituciones del estado

DistrSPA

Hace referencia a la permeabilización de las acciones ilegales en las esferas gubernamentales y privadas; habla sobre los casos en los que los funcionarios del estado se han visto involucrados en la participación directa o colaboración con narcotraficantes, la reventa de cargamentos de cocaína confiscada y el consentimiento para mover cargamento de cocaína o dinero en las rutas regionales, nacionales y transnacionales.

26

Vínculos de la lucha contra las drogas en función de agendas nacionales o globales específicas.

EstruSoc

Utilización de la lucha contra las drogas como herramienta política, con el fin de generar sanciones a nivel internacional por acciones relacionadas a la autonomía colombiana.

Fuente: Elaboración Propia a partir de resultados del taller de factores de cambio con expertos.

4.2.3

SEGUNDO TALLER: SELECCIÓN DE LAS VARIABLES ESTRATÉGICAS

Aquí se puede afirmar que no todos los factores encontrados en la fase anterior son igualmente relevantes en la construcción del futuro, por lo cual algunos de ellos deben ser analizados y priorizados para encontrar aquellos que se denominarán variables estratégicas o variables clave.

El Análisis estructural y el software Micmac, Matriz de Impacto Cruzado y Matriz Aplicada a una Clasificación, desarrollada por Michel Godet.

El análisis estructural, es un método sistemático, en forma matricial, de análisis de las relaciones entre las variables constitutivas del sistema estudiado y las de su entorno explicativo. (Godet, 2001, pág. 62).

El objetivo del método es descubrir las principales variables del sistema, es decir, las más influyentes y dependientes, las cuales se convierten en esenciales para la evolución del sistema.

En el proceso de identificación de las variables estratégicas o variables clave, se pueden establecer tres grandes fases:

1. **Listado de las variables:** Este registro debe ser lo más completo posible y debe permitir identificar claramente y sin ambigüedades cada una de las variables.
2. **Descripción de relaciones entre variables:** es el proceso de «llenado cualitativo» de la matriz relacional de las variables listadas (tablero de doble entrada o de relaciones directas). Este proceso se realiza al contestar: ¿Existe una relación de influencia directa entre la variable i y la variable j ? Es decir, la matriz muestra la relación causal de los factores anotados en la primera columna sobre los relacionados a través de la primera fila (Mojica, 2005, pág.199).
3. Las influencias se califican teniendo una escala de cero a cuatro, de acuerdo con el nivel influencia donde 0 significa que no se tiene influencia, 1: Baja o débil influencia, 2: moderada influencia, 3: influencia fuerte, 4: influencia potencial y 5: Influencia fuerte.
4. **Identificación de variables clave, usando la herramienta Micmac:** esta herramienta realiza una clasificación indirecta para matrices de impactos cruzados, la cual se obtiene después de la elevación de la matriz relacional a la n potencia.

4.2.4 RESULTADOS DEL TALLER DE SELECCIÓN DE LAS VARIABLES ESTRATÉGICAS.

El listado de factores de cambio es ingresado al *software* Micmac para iniciar el análisis de relaciones entre ellos, tarea que requiere diligenciar una matriz de influencias directas mediante esta escala de 0 a 3:

- 0 : Sin influencia
- 1 : Débil
- 2 : Media
- 3 : Fuerte

Para el caso de estudio se podrán encontrar 5 variables estratégicas que, junto a la variable de «patrones de especialización», producto del análisis de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva, definirán los escenarios futuros para el tema de estudio.



TABLA 2
LISTADO Y DESCRIPCIÓN DE VARIABLES ESTRATÉGICAS.

N° TÍTULO LARGO	TÍTULO CORTO	DESCRIPCIÓN
1 <i>Modelo de comercio justo y sostenible.</i>	ModeComJu	Hace referencia al establecimiento de políticas que reorganicen el mercado de una manera equitativa para todos los actores de la cadena.
2 <i>Comportamiento del consumo de cocaína a nivel global.</i>	ConsCoc	Hace referencia a las tendencias y prácticas de consumo a nivel mundial, teniendo en cuenta la caracterización de los usuarios y sus contextos.
3 <i>Violencia y narcotráfico.</i>	VioNarc	Estos dos fenómenos se entienden como productos concretos de las políticas prohibicionistas establecidas en el escenario de la guerra contra las drogas y, a su vez, afectan a cada uno de los eslabones de la cadena. El narcotráfico es un fenómeno que estimula la criminalidad y violencia, el desplazamiento intraurbano y la instrumentalización criminal de los ciudadanos. Se constituye en un problema público que amenaza la seguridad individual, comunitaria y del Estado.
4 <i>Sistemas de recolección de información cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones y formulación de políticas públicas.</i>	ModeComJu	Trata sobre los diversos instrumentos locales, nacionales, regionales e internacionales como el Mecanismo de Evaluación Multilateral –MEM de la Cicad–, el Observatorio Interamericano de Drogas de la Cicad, el Observatorio de Drogas de Colombia y los Estudios Nacionales de Consumo de Sustancias Psicoactivas.
5 <i>Formulación de políticas orientadas a los enfoques de salud pública y derechos humanos.</i>	ModeComJu	La salud pública, entendida como las formas de regular el consumo de SPA y la promoción del modelo de reducción de riesgos y mitigación de daños por esta misma problemática. Se concentran en el reconocimiento del usuario de sustancias, como un ser humano activo con plena conciencia de sus derechos y sus deberes.

Fuente: *Elaboración Propia.*

Aquí también vale la pena resaltar que los expertos, aparte de ranquear a la dimensión sociocultural como la que mayor cantidad de factores portadores de futuro contenía; siguió esta misma línea para la definición de las variables estratégicas, pues cuatro de las cinco, se enmarcan en la dimensión sociocultural.

4.3 FASE 2. JUEGO DE ACTORES.

La prospectiva estratégica no solo maneja fenómenos sino que, en su búsqueda por interpretar verosímilmente la realidad, se lanza a reconocer los grupos humanos o actores sociales que están ocultos detrás de los fenómenos estudiados, así como sus intereses, posibles jugadas, intervenciones, alianzas o enfrentamientos alrededor de los objetivos/hipótesis comunes, razón por la cual el análisis de estrategias de los actores sociales puede ser de ayuda para el trabajo con los escenarios y para la construcción de las estrategias propuestas para cualquier institución, pues estas últimas deben ser compatibles con los intereses particulares de los actores que rodean el escenario.

A continuación, se enumeran y se describen los pasos que se adelantan en esta fase:

El reconocimiento de los actores sociales que tienen relación con las variables estratégicas: Para alcanzar esta identificación se realizó el «Taller de actores» en el cual el grupo de expertos reconoció la existencia de 35 actores. Seguidamente, se definió un título corto y se elaboró una corta descripción para cada uno de ellos.

El análisis del comportamiento de los actores sociales que tienen relación con las variables estratégicas: En este paso se establecieron los intereses actuales de cada uno de los 35 actores. Estos fueron redactados de cara a la relación actual que tienen con uno o varios de los eslabones de la cadena de valor de la cocaína: Cosecha de la hoja de coca, transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína y comercialización y consumo de cocaína.

Se establece el grado de poder de cada actor a través de Matriz de Impacto Directo MID o Matriz Relacional, la cual se procesa con el método de actores, objetivos, correlación de fuerzas Mactor. Se considera la posición de los actores frente a la variable y a su correspondiente hipótesis u objetivo a través de la Matriz de Actor por Objetivo MAO, que también se procesa con Mactor, y finalmente se define el campo de batalla entre actores.

«El método de análisis de los juegos de actores, denominado Mactor, busca estimar la correlación de fuerzas que existen entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a determinados retos y objetivos asociados». (Godet, 2011, pág.69).

Fuente: Elaboración Propia mediante Software Mactor.

De esta forma Mactor da una idea del comportamiento de los actores que lo componen, para saber las posiciones similares u opuestas de los mismos actores frente a las hipótesis, pudiendo identificar así grupos de poder mediante el análisis de las intensidades de las líneas que los unen.

4.3.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE JUEGO DE ACTORES.

En este punto se precisó el comportamiento de las variables a partir del reconocimiento de 35 «actores sociales» que están detrás de cada variable, el grado de poder que manejan y las estrategias que esgrimen, o que estarían dispuestos a esgrimir, con el fin de defender sus intereses. Para tal fin fueron construidos unos retos por cada variable estratégica y, de esta forma, se pudieron identificar los actores que tendrían posiciones en el análisis.



TABLA 3
RETOS PARA LAS VARIABLES ESTRATÉGICAS

N° TÍTULO LARGO	DESCRIPCIÓN
<p>1 <i>Modelo de comercio justo y sostenible, ModeComJu.</i></p>	<p>El comercio justo tendrá un porcentaje alto (entre el 30% y el 50%) del mercado de cocaína. Existirán desarrollos tecnológicos alrededor de la cocaína que impactarán los estándares de consumo.</p>
<p>2 <i>Comportamiento del consumo de cocaína a nivel global, ConsCoc.</i></p>	<p>Se tendrán menos de 30 millones de consumidores pese al aumento poblacional. El consumo inicialmente se aumentará debido a la regulación, pero posteriormente se habrá estabilizado. Debido a los cambios en calidad, y en toda la cadena, existirán cambios en los estándares de consumo.</p>
<p>3 <i>Violencia y narcotráfico, VioNarc.</i></p>	<p>La cifra de personas muertas en Colombia por las actividades relacionadas con la producción de hoja de coca, la transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína, disminuirá notablemente respecto al año 2017. Pese a esto, Colombia se mantendrá ahora como un país de tránsito, producto de la actividad de los narcos en Perú y Bolivia.</p>
<p>4 <i>Sistemas de recolección de información cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones y formulación de políticas públicas, RecollInfo.</i></p>	<p>Colombia consolidará los sistemas de información, recolección y medición sobre salud pública y derechos humanos. Se crearán instituciones similares a ATS dentro del gobierno. Se consolidará un sistema internacional de indicadores con altos niveles de confiabilidad.</p>
<p>5 <i>Formulación de políticas orientadas a los enfoques de salud pública y derechos humanos, ForPol,</i></p>	<p>Se contará con las bases para una política pública que aborde la cadena productiva de la cocaína bajo una perspectiva regulada.</p>

Fuente: Elaboración propia.

ACTORES IDENTIFICADOS.

ACADEMIA	ACAD
AGREMIACIONES DE MÉDICOS	AGREME
ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA	ASOPF
CONSUMIDORES ADICTOS	CONSAD
CONSUMIDORES OCASIONALES	CONSOCA
CULTIVADORES	CULTI
DEALERS ACTUAL	DEAAC
EMPRESARIOS DE BEBIDAS ENERGIZANTES/PRODUCTOS ALIMENTARIOS QUE GENEREN ESTIMULACIÓN NERVIOSA	EMENER
EMPRESAS CON INTERÉS EN POSICIONARSE EN LA SECTOR DE COCAÍNA CON USO RECREATIVO	EMPPOS
FARMACÉUTICAS	FARMA
GOBIERNO CENTRAL	GOBCEN
GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES	GORELO
GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS (GUERRILLAS Y BACRIM)	GAO
GRUPOS ECONÓMICOS QUE SE NUTREN DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS	GRUECONO
IGLESIAS RADICALES	IGLERAD
INSTITUCIONES OFRECEN SERVICIOS DE TRATAMIENTO ANTE ADICCIONES	INSTRATA
INSTITUCIONES Y EMPRESAS PROVEEDORAS DE SALUD	IPS
MINISTERIOS DE HACIENDA	MHACE
MINISTERIOS DE SALUD	MINSAL
NARCOTRAFICANTES Y GRUPOS DE DELINCUENCIA ORGANIZADA	GDO
ORGANIZACIONES CIVILES EN PRO DE NUEVOS ABORDAJES	ORGCIVI
ORGANIZACIONES DE CONSUMIDORES	ORGCOM
ORGANIZACIONES MULTILATERALES	ORMUL
PARTIDOS POLÍTICOS CONSERVADORES A NIVEL INTERNACIONAL E INTERNOS	PARCON
PARTIDOS POLÍTICOS LIBERALES A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL	PARLIB
PROVEEDORES DE ARMAS, BIENES Y SERVICIOS PARA NARCOTRÁFICO	PROVENARC
PROVEEDORES DE INTERNET PROFUNDA O DEEP WEB	PRODWE
PROVEEDORES DE REACTIVOS	PROVERE
REDES DE DROGUERÍAS (PUNTOS DE DISTRIBUCIÓN)	RED DRGUE
MINISTERIO DE JUSTICIA	MINJUSTICIA
MINISTERIO DE DEFENSA	MINDEFENSA
POLICÍA	POLICÍA
FARC	FARC
MEDIOS	IPS
IZQUIERDA	IZQUIERDA

5.

ESCENARIOS POSIBLES, PROBABLES, TENDENCIALES O REFERENCIALES. ESCENARIO POSIBLE; ALTERNO Y NÚCLEO TENDENCIAL.

5.1

TERCER TALLER: DISEÑO DE ESCENARIOS DE FUTURO.

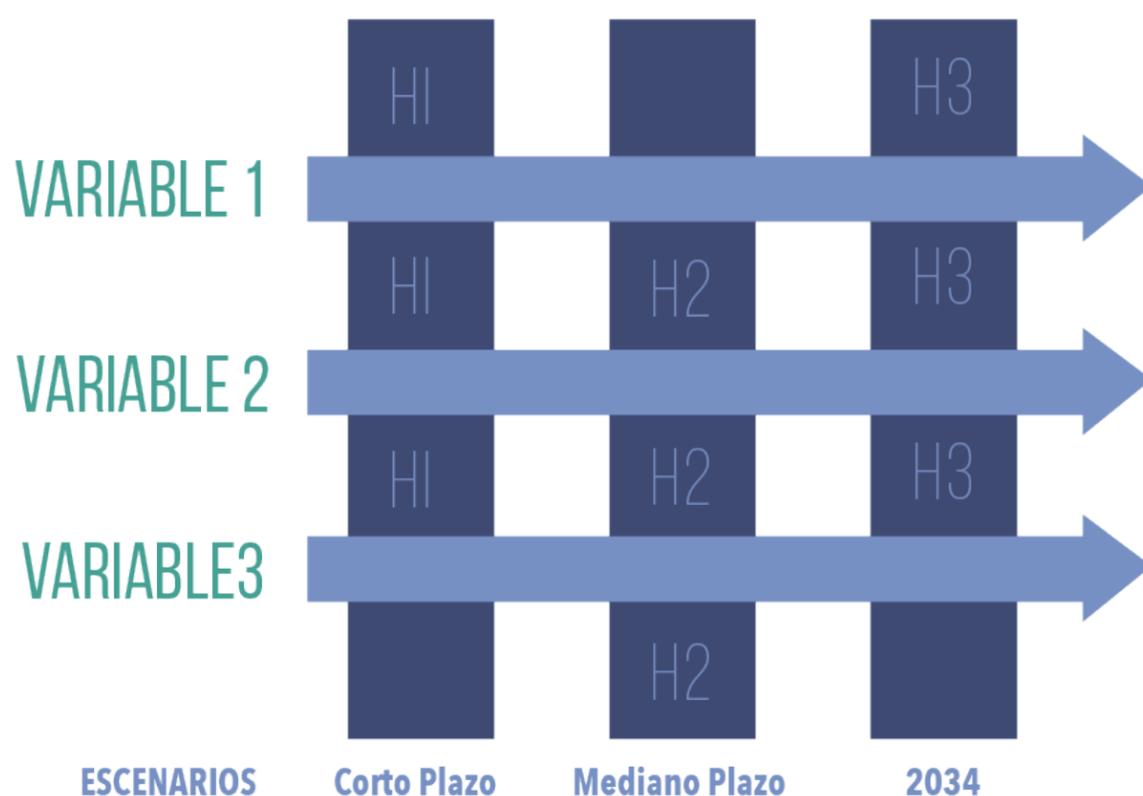
En este punto converge toda la información que se ha obtenido en los talleres, en cuanto a variables, actores y tecnología.

El diseño del futuro sobre la regulación del mercado de la cocaína para usos recreativos se efectuó mediante la construcción de escenarios, usando la técnica del análisis morfológico, que requiere la definición de varias hipótesis de futuro para cada una de las variables estratégicas o clave. Otro método usado para el diseño de escenarios de futuro es el método de ejes de Peter Schwartz.

Los escenarios se configuran mediante la selección de las hipótesis que son más adecuadas para el corto, mediano y largo plazo. Según el criterio de los expertos participantes en este taller de escenarios para la regulación del mercado recreativo al año 2034, estos tres horizontes se trazaron a los años 2022, 2028 y 2034.

El escenario que en el taller es definido por los participantes como el más adecuado para el largo plazo se denomina «apuesta», y sobre él se realizará la estructuración de la estrategia requerida para su materialización.

Para el caso del estudio prospectivo que nos convoca, el escenario elegido como apuesta fue el escenario «Pasito a pasito» que corresponde a la combinación 1,1,1,1,1.



5.1.1

RESULTADOS TERCER TALLER DISEÑO DE ESCENARIOS DE FUTURO :

Los escenarios son imágenes de futuro en donde se podría encontrar el tema sobre la regulación del mercado recreativo de la cocaína diecisiete años adelante. Con el diseño de los escenarios se señalan las alternativas del futuro que tiene la regulación del mercado y las políticas asociadas.

Los escenarios se configuran mediante el uso del análisis morfológico, a través del cual se exploran de manera sistemática los futuros posibles a partir del estudio de todas las combinaciones resultantes de las hipótesis definidas para cada una de las variables estratégicas a los años 2022, 2028 y 2034, más las hipótesis de la variable tecnología.

Las hipótesis para la regulación del mercado recreativo al año 2034 más adecuadas para el corto, mediano y largo plazo fueron elegidas por el grupo de los expertos participantes en este taller

5.1.2

ESTRUCTURA DE LOS ESCENARIOS.

5.1.2.1 ESCENARIO AL 2022:

«INFLEXIÓN DE LA LÍNEA».

Protección Social, Ministerio de Justicia y el Derecho, academia, cultivadores, partidos liberales, entre otros, el país avanza en la apertura del debate de la regulación de las drogas en general –incluyendo la cocaína–, todo ello en medio de un ambiente de ampliación del número de países que implementan una política pública con enfoque de reducción del riesgo y mitigación del daño.

El nivel de conocimiento en materia de consumo ha aumentado, al tiempo que se ha esclarecido la ruta administrativa para implementación de estrategias sobre el tema desde un enfoque territorial y a partir de la valoración de las experiencias locales, destacando principalmente la evolución en políticas para los actores de los eslabones de cosecha de la hoja de coca y de consumo como cocaína.

En cuanto al eslabón de cosecha de la hoja de coca se observan los siguientes avances: Funcionamiento del Centro de Investigación sobre la Hoja de Coca, implementando así lo pactado en el punto 4 de los acuerdos de paz.

En el campo colombiano también se generaron cambios en la titulación y tenencia de la tierra. Se desarrollaron proyectos piloto para fortalecer la cadena, generando evidencia de nuevos usos, por ejemplo, del cultivo de hoja de coca.

En cuanto al eslabón de consumo de cocaína, se observan los siguientes avances: El empoderamiento de organizaciones civiles en pro de nuevos abordajes y organizaciones de consumidores; un mayor reconocimiento de los derechos de los usuarios; reducción del estigma a los consumidores y mayor reivindicación de sus derechos; el reconocimiento de las rutas las instituciones por parte de ellos; el desarrollo de protocolos de intervención; la descentralización para implementar programas frente al consumo de SPA; el desarrollo de proyectos piloto para fortalecer la cadena, generando evidencia de nuevos usos, por ejemplo la producción de cocaína para uso terapéutico.

La tecnología ha dinamizado la oferta y la demanda de la cocaína, también ha mejorado el acceso a información. Ahora hay más disponibilidad y mejor calidad de información para conocer los patrones de consumo y a los consumidores. Hoy se cuenta con métodos para estimar la demanda de drogas en los usuarios de cocaína, los efectos sobre la salud pública, la mortalidad en los usuarios de drogas en comparación con la población general.

A nivel mundial existen más países que implementaron una política pública con enfoque de reducción del riesgo y mitigación del daño, manteniendo una cifra menor a 20 millones de consumidores pese al aumento poblacional. En este sentido, los cambios en la estrategia de lucha contra este fenómeno han reducido el estigma a los consumidores y generado reivindicación de sus derechos. Los países desarrollados tecnológicamente cuentan con métodos para ayudar en los efectos generales de recuperación durante un período de siete días después del uso recreativo, y con fármacos para tratar la dependencia de cocaína de los consumidores recreativos.

Lamentablemente en un entorno de regulación del mercado de la cocaína, los intereses de los actores con propósitos ilegales como proveedores de narcotraficantes, grupos económicos que se lucran con este negocio, grupos armados organizados, grupos de delincuencia organizada; se siguen expresando en un ambiente donde el mercado sigue siendo ilegal. La cifra de personas muertas en países como México y Centro América se mantiene, y la guerra por el control de las rutas de los narcotraficantes continúa. En Colombia, han surgido neobacrim, las cuales intentan dinamizar el mercado, así como llenar algunos espacios que no son cubiertos por el Estado, generando brotes de violencia en zonas de cultivo.

5.1.2.2 ESCENARIO AL 2028: «CAMBIO DE PASE».

La formulación de políticas para la regulación del mercado recreativo de la cocaína orientadas a los enfoques de salud pública y derechos humanos, avanza en medio del diseño del marco legal para uso de coca y cocaína con fines medicinales, científicos, industriales y nutricionales. Como referencia para este proceso, el Gobierno central se apoya en la experiencia exitosa y ya consolidada del mercado recreativo de la marihuana.

Se implementan y desarrollan programas para la superación de consumos problemáticos producto del abuso de coca y cannabis. Las instituciones que ofrecen servicios de tratamiento o anteadiciones, y las instituciones y empresas IPS proveedoras de salud cuentan con funcionarios calificados para la atención de este fenómeno y la atención de consumo de SPA, teniendo como base la legislación nacional emitida desde el Ministerio de Salud y la Protección Social.

Las investigaciones realizadas previamente desde la academia, las organizaciones civiles en pro de nuevos abordajes, el Ministerio de Salud y la Protección Social y las empresas con interés en posicionarse en el sector de la cocaína para su uso recreativo, generaron evidencia que presionó el cambio de los supuestos del mercado (control de oferta y usos lícitos solo para usos clínicos) los cuales sostenían el régimen internacional de drogas que se ha flexibilizado. Hoy se reconocen los enfoques de reducción de daño como herramientas de salud pública para el abordaje del consumo.

DRUGS



Algunos países han iniciado diálogos-acuerdos bilaterales de cooperación para importación y exportación regulada de cocaína.

Debido al nuevo enfoque, frente al consumo de cocaína, hay más información disponible en tiempo real. Además de generar análisis para formular nuevas políticas para el futuro, algunos de estos avances se han materializado en:

-Programas de prevención y atención de conflictividad social producto del consumo recreativo.

-Métodos para diagnosticar si un sujeto es susceptible o predispuesto a un estado adictivo tal como abuso de cocaína.

-Métodos para estimación precoz y tratamiento de vulnerabilidad a la adicción que posibilitan el contar con tratamientos farmacológicos antes de la adultez y de la exposición a fármacos adictivos, previniendo o tratando adicciones en adultos.

-Métodos y programas de prevención en el consumo de drogas recreativas potencialmente vinculadas con malformaciones fetales, tales como defectos cerebrales y de los miembros para mujeres en estado de gestación y durante la maternidad.

-Sistemas de medición para determinación cuantitativa de biomarcadores urinarios en aguas residuales crudas, como herramienta prometedora para estimar el consumo de drogas ilícitas, tabaco y alcohol en una población, y para comparar tendencias locales y temporales.

5.1.2.3

ESCENARIO «APUESTA»

AL 2034: «PASITO A PASITO».

Es el año 2034 y el Gobierno central colombiano ha consolidado las bases para el desarrollo de una política pública que aborde la cadena productiva de la cocaína desde una perspectiva de salud pública y derechos humanos. También existe información suficiente y apropiada sobre la ruta administrada para la implementación de esta legislación. Los eslabones de cosecha de hoja de coca, transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína, así como la comercialización y consumo de esta última, cuentan con el soporte necesario gracias al movimiento y el cambio de las variables de comercio justo y sostenible, consumo de cocaína a nivel global, sistemas de monitoreo y control de violencia y narcotráfico.

La gestión de los distintos actores de la sociedad civil, de la academia, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio de Salud y Protección Social han sido fundamentales para llegar a este punto.

Pese al aumento poblacional, la cifra de usuarios de cocaína es de menos de 30 millones de consumidores; el consumo inicialmente aumentará debido a la regulación, pero posteriormente se estabilizará, se darán cambios en los estándares de consumo, en la calidad y en toda la cadena de valor de la sustancia como resultado de un comercio justo y sostenible, que ya ha alcanzado una cifra de entre el 30% y el 50% del total del mercado.

Las perspectivas de un comercio justo y sostenible soplan con la misma intensidad para todos los actores que protagonizan las actividades de cada uno de los eslabones de la cadena de valor, situación que ha impactado la calidad de esta sustancia y que ha implicado cambios en los estándares de consumo.

En este contexto, el Ministerio de Salud, de la mano de la academia, los partidos liberales y los cultivadores, las farmacéuticas, las redes de droguerías y asociaciones de padres familia inician un trabajo para acompañar el proceso de regulación del mercado, con el soporte de las siguientes actividades estratégicas de base tecnológica, así como de la articulación para la co-innovación con la academia, las empresas y los centros de investigación que las han liderado:

-Fármacos para tratar la dependencia de cocaína, aplicable a adiciones a otras sustancias y el síndrome de abstinencia.

-Desarrollos y avances en vacunas anticocaína y su uso para disminuir los efectos y/o uso de esta droga.

-Métodos para clasificación de la cocaína usando alcaloides y perfilación de solventes residuales.

-Métodos para estimar la fiabilidad y proporcionar evidencia de validez de la Escala de Severidad de Dependencia (SDS) entre usuarios recreativos, y un punto de corte para determinar la presencia de dependencia.

El Estado colombiano consolidó los sistemas de información, recolección y medición sobre salud pública y derechos humanos. Se crearon nuevas instituciones dentro del gobierno con roles asociados al análisis y la formulación de políticas de forma proactiva

Finalmente, la cifra de personas muertas en Colombia por las actividades relacionadas con la producción de hoja de coca, la transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína, disminuyó notablemente respecto al año 2017; pese a esto Colombia se mantendrá ahora como un país de tránsito, producto de la actividad de los narcotraficantes en Perú y Bolivia, lo cual ha generado nuevos retos en zonas de frontera y también como consecuencia de la resistencia de otros grupos económicos que se lucran del negocio ilegal de la cocaína.

CIÓN

EF

L

D

CO

EF

DR

6. CONCLUSIONES

-Las condiciones actuales se prestan para que los próximos seis años sean determinantes en el futuro de la regulación del mercado de la cocaína recreativa, pues se generan las bases para que el país y el mundo avancen de manera significativa, se estanquen o retrocedan. Si se estancan o retroceden no es solo por el fracaso de las formulas actuales sino por la insistencia en las mismas soluciones. Si avanza es por la comprensión del fracaso de las medidas actuales, lo que encaminará el proceso hacia la regulación, misma que nos pondrá en el año 2028 en un contexto proclive a sentar las bases normativas y los acuerdos multilaterales de una regulación normativa. Es muy importante estar alerta de la movilidad de las siguientes situaciones:

-La orientación política del próximo presidente de Colombia frente al tema de drogas, los resultados de la regulación de los mercados de marihuana recreativa, el número de consumidores de cocaína en el mundo, la posición de los países del CND frente al tema de drogas, los resultados de la implementación del punto 4 de los acuerdos de paz y la intencionalidad de los Estados Unidos de capturar el mercado de la cocaína recreativa de forma regulada.

-En las condiciones actuales es imposible que Colombia gane la guerra contra las drogas. Las ventajas comparativas asociadas al clima, la capacidad de producción y la economía de escala en este mercado nos siguen ubicando como el país dominante en el mapa del narcotráfico. Con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Colombia encara un momento decisivo en relación con la reforma y transformación de políticas públicas sobre este mercado. El vínculo entre el combustible blanco y la guerra es un lugar común, por eso la firma del Acuerdo en Colombia supondría el cambio de dirección de las políticas.

-Con la puesta en marcha de un ejercicio prospectivo se avanza en la construcción de políticas públicas anticipatorias para la regulación del mercado recreativo de la cocaína al año 2034, y se abre la posibilidad de hacer frente a la persistencia de la erradicación y sustitución, esos dos hijos fracasados de la guerra contra las drogas. Mientras las políticas de erradicación y sustitución escritas en el papel y gastadas en la práctica buscan una vez más resolver de la misma manera un problema de casi medio siglo, los estudios del futuro nos dan la posibilidad de diseñar los escenarios más amplios sobre este tema, y así poder elegir el más conveniente mediante estrategias innovadoras e integradoras que orienten la formulación de políticas públicas.

-La injerencia del gobierno americano desde mediados de los años cincuenta en las políticas sobre drogas, la capacidad del narcotráfico de satisfacer la demanda mundial, sus habilidades para llegar, instaurarse y hacerse ley en los lugares donde no llega el Estado, así como la carencia de aproximaciones de tipo científico y técnico, o de estudios más amplios sobre el estado actual de la cadena de valor de la cocaína, sobre sus impactos ambientales, económicos, políticos y socioculturales en el contexto del posacuerdo son otras de las fuentes identificables del fracaso de las políticas nacionales e internacionales que en el pasado intentaron, y en futuro intentarán abordar el problema de la oferta y la demanda de la cocaína.

-La metodología de los estudios prospectivos y los resultados de este trabajo son una guía en el proceso de toma de decisiones, tanto para las instancias gubernamentales a nivel central, regional y local, como para otros actores con intereses en la regulación del mercado recreativo de la cocaína.

-El 80% de la hoja de coca se ha utilizado para su transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína con destino a los mercados internacionales, específicamente al de Estados Unidos y Europa. Estas cifras transforman en vana utopía la esperanza de un mundo libre de drogas y, por el contrario, aviva la urgencia de enfrentar el fenómeno como una responsabilidad compartida entre países cultivadores de la hoja de coca, productores, de tránsito y consumidores de cocaína.

-El desarrollo de políticas de drogas centradas en la salud pública, en la ratificación de los derechos de los usuarios y en la consolidación de reglas claras y pertinentes que regulen el mercado de sustancias psicoactivas es el afán y la tendencia mundial.

-Los factores de cambio socioculturales son los más influyentes en la construcción del futuro regulado de la cocaína, esto se puede afirmar teniendo en cuenta que 13 de 26 hechos y factores de cambio portadores de futuro, en un horizonte de 17 años para la regulación de la cocaína para su uso recreativo, están relacionados con aspectos de la dimensión sociocultural y cuatro de ellos –Comportamiento del consumo de cocaína a nivel global, formulación de políticas orientadas a los enfoques de salud pública y derechos humanos, violencia y narcotráfico, sistemas de recolección de información cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones y formulación de políticas públicas– fueron priorizados por los expertos como variables estratégicas.

-La ausencia de datos y estadísticas sobre el comportamiento de las variables estratégicas en el escenario de posacuerdo en Colombia, puede entenderse como un factor para complementar el alcance de este estudio.

-La interpretación y el corto alcance de las políticas públicas nacionales respecto al tratamiento de la oferta y la demanda de la cocaína, desde un enfoque más integral de salud pública y seguridad humana, pueden verse relacionadas con la carencia de aproximaciones de tipo científico y técnico y de estudios más amplios sobre el estado actual de la cadena de valor de la cocaína y de los impactos ambientales, económicos, políticos y socioculturales en un contexto de posacuerdo.

-El comercio justo y seguro será una de las mayores ventajas de la regulación, ya que permitirá un mejor control y monitoreo sobre el consumo y el comportamiento de los consumidores; vinculará, además, a los pequeños cultivadores, campesinos y familias que derivan su sustento de esta actividad como uno de los importantes eslabones de la cadena.

-El comportamiento tendencial de la variable sobre el consumo de cocaína a nivel global se constituye como el factor más importante en el recorrido hacia el futuro por el que hemos apostado. De acuerdo con el plan vigía, de no cumplirse los retos al año 2034 para esta variable, iríamos directo al escenario alterno más probable (00010) Mejores mediciones para más consumo violento, injusto e insostenible.

-El impacto ambiental, entendido como los daños y la huella ambiental en los ecosistemas estratégicos del país, especialmente a los sistemas bióticos y abióticos de las selvas y bosques húmedos tropicales, los bosques andinos y subandinos y las cuencas, páramos y subpáramos, es ocasionado principalmente por la ubicación de los cultivos de coca en las zonas agronómicas frágiles y Parques Nacionales Naturales; el manejo de precursores y el empleo de procesos de producción de la cocaína; situaciones de deforestación –cuatro hectáreas de bosque por una hectárea de hoja de coca–; la dimensión de los cultivos de hoja de coca –alcanzan hasta 1000 hectáreas– y la implementación de políticas de reducción de hectáreas de cultivos como fumigación, erradicación e interdicción.

-La estandarización de procedimientos y el control del procesamiento y producción de la cocaína y pasta base, a través de un modelo de regulación, disminuirá los impactos ambientales y permitirá el acceso a precursores e insumos menos riesgosos y a procedimientos de disposición y manejo de residuos tóxicos.

-Los efectos del cambio climático que se estima entre 1 y 2 grados en los próximos cincuenta años, afectarán de manera significativa el cultivo de la hoja de coca para producción de cocaína, lo que implicará la movilidad de todos los aspectos de producción y distribución. En pocas palabras, el desplazamiento de la frontera agrícola.

-Tomando como marco de referencia el texto de la organización Transform Drug Policy Foundation *How to regulate cannabis: a practical guide*, escrito por Rolles y Murkin (2013), en el que se abordan de forma integral aspectos esenciales para tener en cuenta en procesos de legalización de la marihuana, se puede identificar que, a diferencia de su propuesta, el modelo de regulación del mercado de la cocaína con fines recreativos al año 2034 contempla la reorganización de un mercado justo y sostenible del que los actores del eslabón más débil de la cadena –campesinos, cultivadores, colonos, raspachines– también hacen parte.

-La cadena de valor de la cocaína se perpetua a través de la literatura que se encuentra sobre este tema, como un modelo en el que todas las actividades relacionadas con los eslabones que la conforman se sustentan, perduran y resisten por una característica principal: la ilegalidad.

-Según el informe *NARCOMENUEDEO EN COLOMBIA*, una transformación de la economía criminal (Gaviria, 2016, pág. 9), «en Colombia es posible hablar de clúster en la producción de cocaína presente en los municipios de Tumaco, Puerto Asís, Tibú, Valle del Guamuez y El Tambo».

-La transición de un mercado ilegal a un mercado legal del uso recreativo de la cocaína, implica la necesidad de establecer normas y estándares sobre la calidad, el precio y las características de los oferentes y los demandantes de este producto. (Rolles y Murkin, 2013) de Transform Drug Policy Foundation citan cada una de estas características en su estudio sobre la regulación de la marihuana, las cuales nos sirven como referencia para el modelo de la cocaína en ausencia de literatura para esta sustancia en especial.

-De acuerdo con las circunstancias políticas actuales en el marco de los acuerdos con las FARC (Colombia. Presidencia y FARC, 2016), al momento del desarrollo de este estudio no se encontró literatura sobre la tendencia actual de la cadena de valor de la cocaína en Colombia.

-La seguridad individual de los usuarios de sustancias psicoactivas SPA se ve amenazada por la persecución a la que se ven sometidos. Los arquetipos sobre los consumos y los imaginarios sobre cada uno de los usuarios no dan cabida a consideraciones generalizadas del uso autónomo de la sustancia, sino que son construidas dentro de la lógica deliberada de enfermo o delincuente.

-La flexibilización social frente a la percepción de los consumidores recreativos de drogas en general, permite la amplitud del espectro de interpretación que llevará a los consumidores a asumirse como actores claves en la regulación del mercado con mayor participación –pública y privada– en el debate y los avances de esta reforma.

-Las diferentes políticas nacionales destinadas a disminuir el cultivo de coca, como la aspersión o la erradicación manual, generan afectación del sustento económico de los cultivadores, en especial porque en los territorios donde habitan no existen otras alternativas formalizadas de trabajo que sean atractivas/lucrativas para los pobladores. (Cupajita, 2015, pág. 57).

-La cocaína es la sustancia más adulterada del mundo debido a su rentabilidad. Solo en España el 72% de las muestras contenían algún adulterante (Ruiz, 2015).

-La adulteración y la suplantación del clorhidrato de cocaína es una realidad creciente en el mercado de las sustancias psicoactivas ilícitas a nivel mundial, lo que acrecienta los riesgos derivados del consumo de las mismas y suma efectos adversos de los compuestos empleados como adulterantes. Se advierte un aumento en la calidad de la sustancia derivada de unos consumidores más informados, un mercado más competido y el ingreso de las prácticas de mercado del *dark market* a través de Internet.

-Colombia es uno de los países que más ha sufrido las consecuencias negativas de la guerra que se impuso en el mundo durante la segunda mitad del siglo XX: la de las drogas. A lo largo de este periodo el Estado apenas pudo tener, muy al principio, una actitud «displicente» que, por las magnitudes internacionales del narcotráfico, debió cambiar rápidamente para ajustarse a las políticas regionales lideradas por Estados Unidos. Estas políticas, enmarcadas en el control de la oferta, en términos generales se mantienen hasta hoy, pero a nivel regional se han modificado las estrategias para ese control.

-Los acuerdos bilaterales internacionales –Colombia y otros países– se perfilan como las primeras experiencias piloto de regulación de mercados de cocaína. Dichas experiencias tienen como objetivo –de manera preliminar– objetivos de salud pública enfocados en calidad de las sustancias, estandarización de porcentajes de pureza, manejo de crisis de sobredosis, regulación de consumo, etc.

-La tendencia en Colombia en relación con el trato que se le debe brindar a los consumidores, es a adoptar políticas en las que se dé prioridad al enfoque de salud pública y derechos humanos. En este aspecto puede existir mucha más discrecionalidad de parte de los Estados, pero los compromisos internacionales adquiridos por Colombia van en la misma línea de las políticas internas. Esto se manifiesta, de alguna manera, en el compromiso adquirido por el Gobierno y las FARC en relación a las políticas sobre el consumo interno, que deberán tener un enfoque en la salud pública y los derechos humanos. A pesar de esto es evidente el déficit que se presenta en la práctica.

-La regularización del mercado de cocaína trae grandes retos a la sociedad, ya que permitirá disminuir los riesgos de violencia, lo cual implica el desarrollo de estrategias integrales para educar y proteger a los consumidores.

-Estos nuevos abordajes sobre las drogas requerirán esfuerzos globales, pues si existen países regularizados y otros no, el fenómeno del narcotráfico se acomodará a esta situación, generando una transformación de la violencia en las fronteras.

-El mejoramiento de los sistemas de recolección y análisis de información es un factor que se comporta como un catalizador del proceso de regulación, pues permite exponer las problemáticas a la sociedad y, de esta forma, soporta la formulación de nuevas políticas.

-La capacidad de gestión política es decisiva para visibilizar la realidad del fenómeno del consumo de cocaína, y por esto se requiere una adecuada gestión de *stakeholders* para alinear esfuerzos y lograr el análisis de nuevos modelos para tratar este fenómeno.

-Aunque la ciencia, la tecnología y la innovación para el procesamiento y tráfico ilegal de la cocaína lleva años de ventaja a los avances del estudio de la cocaína en el escenario legal, cada vez esta brecha busca cerrarse como un espacio de encuentro por un punto medio para comprender y abordar el fenómeno.

-No existe evidencia técnica o científica que pueda indicar que las medidas coercitivas, prohibitivas y de control del cultivo, procesamiento, tráfico y consumo de la cocaína puedan anticiparse a las innovaciones que el mercado ilegal impone diariamente para lograr su desarrollo. Por tanto «la guerra contra las drogas» irá siempre un paso atrás del narcotráfico.

-Con el paso del tiempo se percibe un desgaste emocional y baja en la moral de las fuerza pública implicada en la interdicción, debido a que su alto esfuerzo no reduce ni la producción ni el consumo de cocaína. Esta situación puede desencadenar en la entrega a la corrupción del narcotráfico o a la frustración derivada del engaño de haber pensado que un día podía lograrse.

-Bajo la perspectiva de la regulación de la cosecha de hoja de coca para su transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína, es importante incorporar y alentar el desarrollo de nuevas tecnologías que dinamicen las actividades de este eslabón y que ocasionen menos daños a la salud de las personas insertas en los procesos de esta primera parte de la cadena.

-La tecnología relacionada con el mercado de la cocaína se transforma. De acuerdo con los resultados del estudio de vigilancia tecnológica podemos anotar un viraje en este aspecto: De submarinos eléctricos para transportar la cocaína de Colombia a Centroamérica y a otros países, a biomarcadores urinarios en aguas residuales crudas como una herramienta prometedora para estimar el consumo de cocaína. De innovaciones tecnológicas para la comercialización ilegal de la cocaína a innovaciones sociales que impactan positivamente. La apuesta de construir un futuro sobre la regulación del mercado recreativo de la cocaína desde un enfoque de salud pública y derechos humanos.

-El tráfico de cocaína en la *Dark Web* es uno de los que modifica de manera más significativa, la relación costo –valor– y beneficio – pureza – de lo que sucede en la red profunda con relación al mercado de calle. Esto debido a sus prácticas de mercadeo asociadas a la reducción de intermediarios, la alta pureza de la sustancia, las calificaciones de favorabilidad de los vendedores, la diversidad del origen, el anonimato, las criptomonedas, etc. Esta forma de tráfico viene creciendo de manera exponencial cada año y puede estar tomando entre el 10% y el 15% del mercado ilegal de la cocaína hacia el año 2030.



BIBLIOGRAFIA

Berger, G. (1964). *Phénoménologie du temps et prospective*. Paris: Presses Universitaires de France.

Chomsky, N. (1995). *Los Guardianes de la Libertad*. Barcelona: Grijalbo Mondadori.

Cicad (2013). El problema de las drogas en las Américas: Estudios. Cap: Drogas y Seguridad OAS. Recuperado de: http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drogasSeguridad_esp.pdf

Comisión Interamericana para el control del Abuso de Drogas. (2013). *El problema de las drogas en las Américas: Estudios. Cap: Drogas y Seguridad OAS*. Recuperado el 9 de agosto de 2016, de Cicad.OAS.ORG:http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drogasSeguridad_ESP.pdf PP.18

Corporación Acción Técnica Social. (2016). *UNGASSS 2016: Una cancha con pocas delegaciones entrenadas para debatir sobre la coca*. Recuperado de: <https://cocaregulada.com/ungass-2016/>

Corporación Acción Técnica Social. (2016). *SPA: Léxico correcto*. Obtenido de corporacion-ats.com: <http://corporacion-ats.com/spaUstedquepropone/spa-lexico-correcto/>

Cupajita L., A. (2015) *Usos y problemáticas ambientales producidas por el cultivo de coca*

Durán Rodríguez, D. V. (2012). *Delincuencia organizada transnacional en América*. Universidad Complutense Madrid.

Federación Médica Colombiana. (2016). *Misión y Visión*. Obtenido de [federacionmedicacolombiana.org](http://www.federacionmedicacolombiana.org): http://www.federacionmedicacolombiana.org/?q=mision_vision

García Fernández, G., García Rodríguez, O., y Secades Villa, R. (2011). Neuropsicología y adicción a drogas. Obtenido de [redalyc.org](http://www.redalyc.org): <http://www.redalyc.org/html/778/77818544005/>

Garzón, J. C (2016). PosUNGASS2016: América Latina y las perspectivas de la política de drogas. Informes Rial. Recuperado de: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/PosUNGASS%202016%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20la%20perspectiva%20de%20la%20pol%C3%ADtica%20de%20Drogas.pdf>

Garzón, J. C y Wilches, J. (2016). *El mal negocio de prohibir la cocaína*. Nexos. Recuperado de: <https://www.nexos.com.mx/?p=28028>

Gaviria M., S. (2016, Noviembre) *Narcomenudeo en Colombia: Una transformación de la economía criminal*. [Presentación en PDF] Recuperado de https://planeacionnacional-my.sharepoint.com/personal/prensa-dnp_dnp_gov_co/_layouts/15/guestaccess.aspx?guestaccesstoken=Aee-POC5JSu0Ye9JRTmOWikoMmd1f0LJSog6ziApX1cg=&docid=1cf7b9efa10744f74a6fded62b-73df8db&rev=1

Giere, R. N. (1992). *La explicación de la ciencia: Un acercamiento cognoscitivo*.

Godet, M. (1993). *De la anticipación a la acción*. Barcelona: Alfaomega.

Godet, M. (2001). *Creating Futures*. Paris: Económica.

Godet, M. P. Durance (2011). *La Prospectiva Estratégica para las empresas y los territorios*. Paris: DUNOD.

Cupajita, L.C. *Hoja de coca a partir de la sistematización de experiencias de la Asociación Campesina AGROPATÍA municipio del Patía- Cauca [Proyecto curricular de Licenciatura en Biología]*. Universidad Distrital, Bogotá, Colombia. Recuperado en: http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/CupajitaLopezCristianAndres_Coca-Patia_2015.pdf

Ministerio de Defensa Nacional. (Agosto de 2011). *Decreto 1512 de 2000*. Obtenido de [mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co): https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/fondelibertad/Dec_1512_2000.pdf

Ministerio de Justicia (2015). *Palabras del doctor Yesid Reyes, Ministro de Justicia y del Derecho de Colombia, en ocasión del segmento especial del 58 periodo ordinario de sesiones de la Co-*





misión de estupefacientes. Recuperado de: <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Discurso%20Ministro%20de%20Justicia%20en%20Viena.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (Abril de 2013). *La prevención y la mitigación en manos de los y las jóvenes*. Obtenido de [minsalud.gov.co: https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Prevencion%20y%20mitigacion%20JOVENES_web.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Prevencion%20y%20mitigacion%20JOVENES_web.pdf)

Mojica, F. (2015). *Análisis Prospectivo del Postconflicto Colombiano, Clase: Modelo prospectivo estratégico y taller de apropiación # 4*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Mojica, F. J. (2005). *La construcción de futuro*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Naciones Unidas (2013). *INFORME MUNDIAL SOBRE LAS DROGAS 2013*. 1st ed. [e-book]. Recuperado de https://www.unodc.org/doc/wdr2013/World_Drug_Report_2013_Spanish.pdf

Régnier, F. (2000). *Annoncer la couleur*. Institut de Métrologie Qualitative.

Rolles, S., & Murkin, G. (2013). *How to regulate cannabis: a practical guide*. Transform Drug Policy Foundation. Disponible en <http://www.tdpf.org.uk/resources/publications/how-regulate-cannabis-practical-guide1>

Ruiz, M. J. N. (2015) *Adulterantes De Drogas Ilícitas*. [Trabajo de Grado Licenciatura en Samper P., E. (2013). *Drogas. Prohibición o legalización*. Bogotá: Debate

Sánchez, J. C., Romero, R. C., Arroyave, C. D., García, M. A., Giraldo, F. D., y Sánchez, L. V. (7 de Abril de 2015). *Bebidas energizantes: efectos benéficos y perjudiciales para la salud*. Obtenido de [scielo.org.co: http://www.scielo.org.co/pdf/penh/v17n1/v17n1a7.pdf](http://www.scielo.org.co/http://www.scielo.org.co/pdf/penh/v17n1/v17n1a7.pdf)

Secretariado Nacional de las FARC-EP. (2016). *Quiénes somos y por qué luchamos*. Obtenido de [farc-ep.co: http://www.farc-ep.co/nosotros.html](http://www.farc-ep.co/nosotros.html)

Torres-Vásquez, H. (28 de Abril de 2013). *La Delincuencia organizada transnacional en Colombia*. Obtenido de [scielo.org.co: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422013000100005](http://www.scielo.org.co/http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422013000100005)

Trujillo, R. (2017). *Identificación del patrón de especialización*. Bogotá: Universidad Externado de Bogotá.

UNESCO. (2016). *Medios Públicos y comunitarios*. Obtenido de [unesco.org: http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/comunicacion-e-informacion/desarrollo-de-los-medios/medios-publicos-y-comunitarios/](http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/comunicacion-e-informacion/desarrollo-de-los-medios/medios-publicos-y-comunitarios/)

United Nations Office on Drugs and Crime. (1 de Octubre de 2002). *Abuso de Drogas: Tratamiento y Rehabilitación*. Obtenido de [unodc.org: https://www.unodc.org/docs/treatment/Guide_S.pdf](https://www.unodc.org/docs/treatment/Guide_S.pdf)

United Nations Office on Drugs and Crime. (2007). *Crimen y desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una encrucijada*. Recuperado el 9 de Agosto de 2016, de [unodc.org: https://www.unodc.org/pdf/research/Estudio_de_Centro_america_2007.pdf](https://www.unodc.org/pdf/research/Estudio_de_Centro_america_2007.pdf)

United Nations Office on Drugs and Crime. (2013). *Informe mundial sobre las drogas*. Recuperado el 9 de Agosto de 2016, de [unodc.org: https://www.unodc.org/doc/wdr2013/World_Drug_Report_2013_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/doc/wdr2013/World_Drug_Report_2013_Spanish.pdf)



dc.org: https://www.unodc.org/doc/wdr2013/World_Drug_Report_2013_Spanish.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime. (2014). *Interactive Map Use of Drugs in 2012*. Obtenido de [unodc.org: http://www.unodc.org/wdr2014/en/interactive-map.html](http://www.unodc.org/wdr2014/en/interactive-map.html)

Universidad Nacional de Colombia. (6 de Noviembre de 2016). *Asociación de Padres: Conforme al acuerdo 016 de 2001*. Obtenido de [unal.edu.co: http://www.unal.edu.co/iparm/Asociacion_Padres.html](http://www.unal.edu.co/iparm/Asociacion_Padres.html)

Vargas, R. (2017). *Colombia y el mercado transnacional de la cocaína: repliegue o participación silenciosa*. TNI. Recuperado de: <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/colombia-y-el-mercado-transnacional-de-la-coca%C3%ADna-repliegue-o-participacion-silenciosa>

Verdad Abierta. (22 de febrero de 2017). *En Briceño nadie ha arrancado una mata de hoja de coca*. Recuperado el 1 de marzo de 2017, de [Verdad Abierta: http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/6564-en-briceno-nadie-ha-arrancado-una-mata-de-hoja-de-coca](http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/6564-en-briceno-nadie-ha-arrancado-una-mata-de-hoja-de-coca)

W Radio, (2015) *Santos propone analizar cultura de legalidad frente al consumo de drogas*. Recuperado de: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/8203santos-propone-analizar-cultura-de-legalidad-frente-al-consumo-de-drogas/20150602/nota/2788272.aspx>





www.coccare



gulada.com



Queremos agradecer a todas las personas que participaron de este estudio, a las organizaciones de la sociedad civil colombiana y el mundo, así como a los miembros del gobierno de Colombia y de otros países que asumieron el reto de pensar la regulación del mercado de la cocaína.

Dedicamos este estudio a todas las víctimas de la guerra contra las drogas, especialmente a los cultivadores y consumidores, que son los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico.

A nuestras familias que apoyan esta causa.



Universidad
Externado
de Colombia

www.cocaregulada.com
[@cocareguladapazgarantizada](https://twitter.com/cocareguladapazgarantizada)

