

Cooperación internacional y narcotráfico en el posacuerdo colombiano. Un acercamiento al sur de Bolívar*

International Cooperation and drug trafficking in the Colombian post agreement context.
An study of South Bolivar

Diego Hernández Acuña¹ y Luz Dary Gallardo²

Copyright: © 2019 Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo.

La Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](#) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Resultado de Investigación

Recibido: febrero de 2019

Revisado: marzo de 2019

Aceptado: mayo de 2019

Autores

1 Profesional en Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte, Barranquilla. Magister en Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Universidad de San Buenaventura, Cartagena. Docente investigador.

Correo electrónico: diegohernandezacuna@gmail.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-3968-3008>

2 Psicóloga. Magíster en Desarrollo Social. Universidad del Norte. Especialista en Proyectos de Desarrollo social. Docente-Investigadora.

Correo electrónico: gallardoluzdary@gmail.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-7619-1657>

Cómo citar:

Hernández, D. y Gallardo, L. D. (2019). Cooperación internacional y narcotráfico en el posacuerdo colombiano. Un acercamiento al sur de Bolívar. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*. 6(1). 74-93

DOI 10.21500/23825014.4317



Resumen

La cooperación internacional para el desarrollo, el narcotráfico y la construcción de paz territorial son tres temáticas de amplia relevancia en el presente y el futuro inmediato de Colombia. El objetivo central de esta investigación es conocer los aportes de la cooperación internacional para el desarrollo para enfrentar el narcotráfico y a la vez contribuir a la construcción de paz territorial, en un espacio geográfico muy afectado por las dinámicas del conflicto armado como el sur de Bolívar. El principal hallazgo de la investigación es que el narcotráfico no es una prioridad para las agencias de cooperación internacional en el marco de la construcción de paz territorial en el sur de Bolívar, a pesar que este ha sido una de las razones fundamentales para la incursión y permanencia de los actores armados ilegales, y el despliegue de sus repertorios de violencia.

Palabras claves: Narcotráfico, Cooperación Internacional, sur de Bolívar, Paz.

Abstract

International cooperation for Development (ICD), drug trafficking and territorial peace building processes are three topics of high importance in the present and in the forthcoming future of Colombia. The main objective of this research is to know ICD contributions to face drug trafficking problems and at the same time contribute to peace building processes in South Bolivar. The principal research finding was that drug trafficking is not a priority among international Cooperation agencies in South Bolívar within the territorial peace building framework, despite of it has been one of the main reasons for organized crime, guerrillas and paramilitary groups to operate in the zone.

Keywords: Drug Trafficking, International Cooperation, South Bolivar, Peace.

* Este artículo es un producto derivado de la tesis titulada "Cooperación Internacional, narcotráfico y construcción de paz territorial en el sur de Bolívar" del master en Cooperación internacional para el desarrollo de la Universidad de San Buenaventura, Cartagena..

I. Introducción

Son diversos los retos que tiene Colombia en torno a la implementación del acuerdo de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), y de manera específica en lo relacionado con el punto cuatro del acuerdo sobre el narcotráfico. La industria de la droga se “ganó” su lugar en la agenda de paz, ya que históricamente ha funcionado como la principal forma para sostener a las organizaciones criminales que hacen parte del conflicto armado interno en Colombia. Por lo tanto, cualquier esfuerzo de construcción de paz en el país no debe desconocer la incidencia del narcotráfico sobre los territorios donde el conflicto golpeó con más fuerza, puesto que ha sido y es una característica transversal de la guerra y de las nuevas violencias que experimenta el país.

De acuerdo con el [Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos-SIMCI \(2018\)](#) el país registró 171 000 hectáreas de coca en 2017 y según los datos del Departamento de Estado de Estados Unidos las hectáreas ascienden a 210 000 en 2017. El problema es aún más complejo si se tiene en cuenta que, el país, a pesar de haber firmado acuerdos con las dos organizaciones armadas de mayor poder coercitivo, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y las FARC, no ha logrado recuperar los monopolios estatales ni hacer presencia efectiva en dichos territorios a través de sus instituciones. Esta debilidad estatal para aproximarse hacia las periferias rurales donde hacían presencia dichas organizaciones ha producido en dos momentos distintos, 2006 y 2016, un reacomodamiento de la criminalidad ligada al narcotráfico en estas zonas. Grupos armados integrados por excombatientes y disidentes de ambos procesos se han consolidado en estos territorios para captar las rentas ilegales de las cuales se nutrían cuando hacían parte de las FARC o las AUC.

En el caso de las AUC, proliferaron a partir de 2006 organizaciones conocidas como Los Rastrojos, Las Águilas Negras, Clan del Golfo, Los Botalones, que, sin tener la capacidad armada de los paramilitares, lograron hacerse con el control del narcotráfico (Vargas, 2016). Para el caso de las FARC, el Ministerio de Defensa afirma que existen 1100 hombres integrando las disidencias y la Fundación Ideas para la Paz (FIP) afirma que son entre 1200 y 1400 ([El País, 2018](#)). Los grupos disidentes más importantes son los liderados por alias “Gentil Duarte” en el Meta, alias “Iván Mordisco” en el Guaviare, y hasta hace poco por alias “Guacho” en Nariño.

Esto plantea un problema, y es que, en aquellos municipios donde se llevarán a cabo los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNSI) son territorios afectados históricamente por el narcotráfico, sobre todo en sus fases primarias de siembra y procesamiento. La puesta en marcha de estos procesos de construcción de paz representa una amenaza clara para los actores armados en las regiones ya que estos programas tienen el objetivo de transformar integralmente estas zonas, lo que se traduce en que la coca dejaría de existir como un componente dinamizador de las relaciones sociales en estas comunidades.

La situación para el sur de Bolívar, una zona ampliamente afectada por el conflicto debido a su importancia geoestratégica al ser parte de la región del Magdalena Medio, no es muy diferente que para el resto del país. El portal web [Verdad Abierta \(2018\)](#) ha denunciado la presencia de grupos armados en los municipios donde se llevarán a cabo los procesos de sustitución de cultivos y los PDET, es decir, Morales, Simití, Cantagallo, Santa Rosa del sur y Arenal, esencialmente el Clan del Golfo y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), este último, con

larga presencia territorial en el sur de Bolívar, considerado uno de sus enclaves históricos (Trejos, 2018). En cuanto a cifras de cultivos ilícitos, el SIMCI (2018) muestra que de 2016 a 2017 hubo un incremento de 4094 a 6179 hectáreas sembradas. Adicionalmente, el Centro de Pensamiento UNCaribe (2018) registra que, en el caribe colombiano, en 2018 fueron asesinados 18 líderes sociales, de los cuales tres se encontraban apoyando los planes de sustitución de cultivos, entre ellos Nixxon Mutis, del sur de Bolívar.

Por otro lado, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) articulada en el Fondo Colombia en Paz por la Agencia Presidencial de Cooperación (APC), ha adquirido compromisos relacionados con el fortalecimiento de la infraestructura primaria para la implementación del acuerdo y de la construcción de paz territorial. No obstante, la contribución de la CID sobre las estrategias del gobierno para poner en marcha el punto cuatro del acuerdo, o para hacer frente a la problemática del narcotráfico no son tan claras. En este sentido, el objetivo del presente trabajo es conocer los aportes que realiza la CID en materia de construcción de paz territorial para enfrentar el narcotráfico en el sur de Bolívar, una zona ampliamente afectada por las dinámicas de la guerra y, por tanto, priorizada por el acuerdo de paz.

Para dar respuesta a la problemática enunciada en el párrafo anterior y al objetivo general del artículo, se optó por un tipo de investigación histórica (Carvajal, 2005) y se realizó un proceso de codificación abierta, axial y selectiva, y una posterior categorización de la información recolectada (Flick, 2007), a través del cual se llegó a cuatro categorías emergentes: 1) Arquitectura financiera de la cooperación para el desarrollo. 2) Construcción temprana de la paz. 3) Focalización geográfica y temática de la cooperación 4) Enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico.

En este orden de ideas el artículo está estructurado de la siguiente manera, posterior a la introducción, sigue un capítulo dedicado a los supuestos teóricos que fundamentan el presente trabajo, en materia de cooperación internacional, narcotráfico y construcción de paz territorial. Seguidamente se exponen los parámetros metodológicos y posteriormente, los resultados encontrados, en el orden de las categorías enunciadas anteriormente. Por último, se esbozan unas conclusiones y recomendaciones sobre el tema.

II. Marco Teórico

A. Cooperación Internacional para el Desarrollo

Para Sanahuja (2017) y Sanahuja y Tezanos (2017) la globalización ha cambiado la distribución del poder en el mundo, evidenciado en el ascenso de las potencias emergentes, el nuevo rol de la Cooperación Sur-Sur (CSS) y el surgimiento de nacionalismos. Este panorama es entendido por Buzan & Lawson (2014) como un orden descentralizado y desigual en cuanto a la distribución del poder, en el cual los Estados no tienen la capacidad individual y necesaria para alcanzar sus intereses y objetivos, por lo que configuran un ambiente de cooperación y competencia de manera simultánea, en el cual buscan la estabilidad del sistema actual sin renunciar a sus objetivos individuales.

De esta manera, en la naturaleza actual del sistema internacional, la cooperación se convierte en un instrumento de los actores, que a través de elecciones racionales son capaces de armonizar sus diferencias para la consecución de sus objetivos e intereses, por medio de escenarios de juego *suma-variable* con múltiples ganadores en distintos grados (Agudelo, 2011; Griffiths, Roach & Solomon, 2009). En otras palabras, la cooperación es el instrumento por medio del cual los Estados proyectan sus

intereses en la arena internacional y los negocian con otros (Keohane y Nye, 1997). Por consiguiente, si el fin de la cooperación, en el caso de la CID, es el *desarrollo*, esta puede ser entendida como la estrategia coordinada de políticas públicas entre actores del sistema internacional para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 2015b), (Agudelo y Missaglia, 2016), asumiendo el desarrollo como un proceso de ampliación de libertades y capacidades de los seres humanos, percibido de manera positiva por los integrantes del mismo (Sen, 2000; Vaggi, 2016).

Una de las críticas que ha recibido la CID a la hora de aterrizar las estrategias de construcción de paz u otros proyectos, es que le ha costado alinear sus estrategias de desarrollo a las necesidades reales de las comunidades beneficiarias y han terminado en ocasiones por destruir el poco tejido social comunitario que buscaban fortalecer (Bayuelo, Zea y Junieles, 2016). No obstante, a pesar de las críticas de la CID, la CEPAL (2016) afirma que ésta tiene el potencial de contribuir al cierre de las brechas estructurales que caracterizan a los países en ALC, a través del aumento de las capacidades de las economías en desarrollo, y la puesta en marcha del cambio estructural progresivo.

De esta manera, el alcance y pertinencia de la CID en Colombia dependerá en parte, de la manera en que “aterricen” los proyectos de cooperación y las políticas públicas en aquellos territorios golpeados por el conflicto armado, presencia de actores armados y economías ilegales como el narcotráfico. En este sentido, es pertinente revisar cómo se debe construir paz territorial, para comprender como debe articularse la CID en el contexto del posacuerdo colombiano.

B. Construcción de paz territorial

De acuerdo a la revisión teórica se identificaron tres escenarios de construcción de paz: paz negativa, paz positiva y paz imper-

fecta. El primero es la *paz negativa*, entendida como la ausencia de violencia directa, y los esfuerzos para construirla pasan por la recuperación de los daños causados por el conflicto y la instauración de mecanismos judiciales, policiales, políticos y económicos para evitar la reanudación de la violencia (Harto de Vera, 2016). El segundo escenario es la *paz positiva* que se concibe como la ausencia de violencia directa y estructural, en un contexto de justicia social y de instituciones fuertes que hagan posible la paz a largo plazo (Galtung, 1969; Rettberg, 2003). En la paz positiva, lo importante es superar las causas estructurales del conflicto, que no permiten el libre desarrollo y ampliación de las capacidades humanas, y que son el germen de la violencia en general. En el medio de estas dos concepciones de paz, se encuentra el tercer escenario denominado *paz imperfecta*, en donde el objetivo central es ampliar los instrumentos de prevención de manifestaciones violentas para reducir la posibilidad de episodios de violencia directa y estructural (Muñoz, 2001). La paz imperfecta plantea la coexistencia de experiencias de construcción de paz con episodios o manifestaciones de violencia, pero siempre en la perspectiva de avanzar hacia la reducción progresiva de la violencia directa y la violencia estructural (Harto de Vera, 2016). Esta visión de paz reconoce que en un conflicto existen causas estructurales que propiciaron su surgimiento (desigualdad social, inequidad, exclusión política, entre otros) y factores que el mismo perdure en el tiempo (economías ilegales) (Nasi y Rettberg, 2005), y que, por lo tanto, ambos son susceptibles de tratar dentro de las estrategias que se implementen para la construcción de paz.

Es importante señalar que, a pesar que la paz se concibe como la creación de Estado, mercado y ciudadanía en dichas regiones o como la ampliación de la democracia y la economía de libre mercado (Giraldo y

Renán, 2016), esta no debe derivar en políticas públicas que privilegien la privatización, desregulación y “marketización” de los bienes públicos y recursos naturales, como mecanismos para generar empleo y riqueza en aquellas zonas afectadas por el conflicto, ya que pueden poner en riesgo la consecución de la paz o el cumplimiento de los ODS (Kumi, Arhin & Yeboah, 2014). En consecuencia, si la construcción de paz territorial tomará lugar en zonas con presencia de narcotráfico, es indispensable comprender como opera el narcotráfico en relación con el Estado, el territorio y los actores que se encuentran en el mismo.

C. Conceptualización del Estado y Narcotráfico

Se puede decir que, en la historia política de Colombia, el país ha vivido largas etapas de democracia y estabilidad institucional, en conjunto con periodos altos de violencia a manos de actores armados que le han disputado el control territorial al Estado (Robinson, 2014). De esta manera, se podría decir que el Estado colombiano en su historia, a pesar de ser un régimen democrático, nunca ha logrado controlar los cuatro monopolios de un Estado moderno: violencia, dominio territorial, justicia y tributación, debido a la presencia constante de guerrillas marxistas, grupos paramilitares, carteles de droga, etc. en varias zonas del país (Trejos, 2012). Ante esta “coexistencia” de un régimen democrático relativamente estable, y amplias zonas del país con altos niveles de violencia a manos de organizaciones de coerción privada, González (2014), Duncan (2013) y Trejos (2012) coinciden en que esta situación dual se produce debido a que históricamente el Estado colombiano ha hecho presencia de manera diferenciada sobre su territorio, permitiendo la aparición de ordenes paralelos en donde la violencia es un elemento configurador de la vida en sociedad (Arteaga, 2003).

Son estas amplias zonas del territorio nacional, desprovistas de servicios públicos adecuados, abundantes necesidades básicas insatisfechas y poca o nula presencia estatal, en los cuales el narcotráfico se instala como un medio de vida indispensable para los habitantes de dichas comunidades. Es decir, el narcotráfico en sus fases primarias de cultivo y procesamiento, se convierten en la única forma de acumulación de capital y a su vez acceder a los mercados de consumo (Duncan, 2013). De esta manera, los actores ilegales ligados al narcotráfico establecen ordenes paralelos al Estado que permiten el desarrollo sin contratiempos de los procesos propios de la industria de la droga. El establecimiento de las instituciones de dominación social del narcotráfico, se da en la mayoría de los casos en una negociación implícita entre las entidades estatales regionales y los capos de la droga, consolidando órdenes “crimilegales” (Madrueno, 2016). El narcotráfico garantiza el flujo de capitales y el acceso de amplias capas de la población a los mercados de consumo, y el Estado se “ahorra” el costo de trasladar sus instituciones para proveer servicios públicos. No obstante, la naturaleza ilegal de la industria y la reprobación social e internacional que genera el narcotráfico, obliga a que las fases primarias se ubiquen en zonas lejos del alcance de las instituciones del Estado, es decir, en la periferia rural. Sin embargo, lejos de querer explicar a fondo el surgimiento de las instituciones de dominación social producto del narcotráfico en la periferia colombiana, este sub-apartado tiene el objetivo de señalar la naturaleza del problema que se enfrenta en el sur de Bolívar.

III. Metodología

Esta investigación se inscribe en el paradigma *sociológico comprensivo*, perteneciente a la corriente *postpositivista* de la in-

investigación social, en donde se concibe la realidad como distorsionada por la percepción humana y, por lo tanto, solo se puede conocer la misma de manera provisional e hipotética. El paradigma sociológico comprensivo, teorizado por Webber (1922), niega la posibilidad de establecer relaciones deterministas de causa-efecto sobre los fenómenos, y consecuentemente, la explicación de la realidad equivale a comprenderla provisionalmente captando las esencias de los fenómenos sociales. El enfoque metodológico de la investigación es cualitativo y se refleja en la revisión de los documentos oficiales de los organismos y agencias de cooperación internacional para examinar las acciones de CID encaminadas a apoyar la construcción de paz territorial en el sur de Bolívar.

En este trabajo las fuentes primarias fueron únicamente documentales, tales como libros, informes o documentos oficiales del gobierno o de agencias internacionales dedicadas a la CID en el tema específico del narcotráfico. La selección de los documentos se realizó de acuerdo a los siguientes criterios, que responden directamente a los objetivos y temáticas de la investigación:

- ▶ Temático: Documentos que trataran específicamente sobre Narcotráfico y Cooperación Internacional.
- ▶ Geográfico: Documentos que abordan dichas temáticas en Colombia y específicamente en el sur de Bolívar.

Las *categorías de análisis* se pueden definir como aspectos del fenómeno estudiado, o un fraccionamiento de la realidad (Carvajal, 2005). Son *unidades temáticas* de carácter teórico o empírico que permiten agrupar la información obtenida, con el objetivo de construir teorías o comprobar la relación entre la teoría y los datos empíricos (Flick, 2007; Carvajal, 2005). Dichas categorías pueden surgir a partir de la teoría (construidas) o pueden ser emergentes, es decir, que surgen en el proceso de codificación

de los datos de las fuentes primarias y secundarias (Rodríguez, Gil y García, 1996). La intención de las categorías es estructurar la investigación, de tal manera que exista un orden lógico y jerárquico que responda adecuadamente a los objetivos propuestos. En este trabajo, las categorías fueron emergentes debido a que surgieron partir de la lectura de documentos oficiales y de agencias de cooperación, y no de la transcripción de entrevistas, ya que dicha técnica no se usó en la presente investigación. Luego de la revisión de documentos, se extrajeron los códigos identificados y se agruparon en distintas categorías dependiendo de las relaciones entre los mismos. De esta manera, surgieron las siguientes cuatro categorías de análisis: 1) Arquitectura financiera de la cooperación para el desarrollo. 2) Construcción temprana de la paz. 3) Focalización geográfica y temática de la cooperación 4) Enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico.

IV. Resultados y análisis

El presente capítulo tiene el objetivo de identificar las estrategias, planes o programas de CID que tengan como objetivo atacar el narcotráfico con miras a una construcción de paz territorial en el sur de Bolívar. En este sentido, luego del proceso de codificación y categorización mediante el procedimiento de codificación abierta, axial, selectiva y temática (Flick, 2007), surgieron las siguientes categorías emergentes: *Arquitectura financiera de la cooperación para el desarrollo*, *Construcción temprana de la paz*, *Focalización geográfica y temática de la cooperación*, y por último *Enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico*.

A. Arquitectura financiera de la cooperación internacional para el desarrollo

Se entiende por arquitectura financiera de la cooperación para el desarrollo, las

normas, leyes y documentos de política pública que reglamentan e institucionalizan la estructura de los fondos de CID en el posacuerdo colombiano. La existencia de una *arquitectura financiera de la cooperación* se evidencia en el siguiente fragmento del informe de Gestión de 2016 de la APC:

En 2016, APC-Colombia finalizó el diseño de la arquitectura financiera de cooperación internacional para el posconflicto. Colombia en Paz es el “fondo de fondos” que coordina a la cooperación internacional en función del posconflicto y es la contrapartida de recursos nacionales de los 4 fondos internacionales que APC-Colombia ha impulsado (APC, 2016, p.13).

Adicionalmente, desde la ONU también hace referencia a una “arquitectura” de la cooperación, en este caso, de “gobernanza” más que financiera, sin embargo al constituirse como “Fondos” de recursos financieros con líneas temáticas de intervención, se optó por conservar como nombre de la categoría *Arquitectura financiera de la cooperación*, ya que el objetivo es identificar cómo se organiza la financiación del posacuerdo en el tema específico del narcotráfico y en el área geográfica del sur de Bolívar, y no conocer las instancias inter-gubernamentales de toma de decisiones sobre los recursos de cooperación. A continuación, el fragmento del documento de Naciones Unidas donde se menciona:

El MPTF hace parte integral de una nueva arquitectura de gobernanza para el posconflicto, cuyo Fondo Colombia en Paz (FCP) coordinará toda la financiación de la cooperación internacional lo que asegura la efectiva apropiación, alineamiento, armonización y gestión para el logro de resultados y la rendición de cuentas (ONU, 2016, p.4).

En este sentido, el documento que le da vida a la estructura de la CID en el posacuerdo en Colombia es el **CONPES 3850 del DNP del 2015**, el cual se define como

... el marco general y los lineamientos para la creación y puesta en marcha del Fondo Colombia en Paz, como el eje articulador e instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a acometer las inversiones necesarias para la transición de Colombia hacia un escenario de paz estable y duradera (p.1).

El “Fondo Colombia en Paz” es el encargado de articular y coordinar los diferentes recursos de cooperación que lleguen en el marco del posacuerdo. De esta manera, dicho fondo se puede entender como un “fondo de fondos” de cooperación (APC, 2016) y tiene el objetivo de asegurar “la efectiva apropiación, alineamiento, armonización y gestión para el logro de resultados y la rendición de cuentas” (ONU, 2016, p.5). Son cuatro los fondos que conforman la arquitectura financiera de la CID: 1). El Fondo de Paz y Posconflicto del Banco Mundial; 2). El Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto; 3). El Fondo para el Posconflicto de la Unión Europea; 4). El Fondo Fiduciario para una Colombia Sostenible del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). Cada uno de estos fondos tiene objetivos generales y específicos que serán analizados en la sección C, que determinan el destino temático y geográfico de los recursos de la CID.

La cristalización de estos fondos se debe a la puesta en marcha en 2017 de la *Estrategia de Recaudación de Recursos internacionales no-reembolsables para el posconflicto*, que tenía el fin de movilizar recursos bilaterales y multilaterales por parte de la APC, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República (APC, 2017). Actualmente “los cuatro fondos se encuentran en operación, aportando al marco de implementación del posconflicto establecido por el Gobierno de Colombia” (APC, 2017, p.10). No obstante, los recursos de CID para el posacuerdo no son únicamente los provenientes de los fondos ya mencionados, si no que incluyen fuentes privadas y bilaterales de cooperación.

Para 2016 y 2017, como lo ilustra la [tabla 1](#) se puede apreciar que el principal donante es EE.UU, pasando 33 al 40% . Otros donantes decrecen en cuanto a aportes, como la

U.E. y Canadá, que desaparecen de los primeros puestos, y aparecen Alemania y Emiratos Arabes Unidos.

Tabla 1.
Distribución de los recursos de cooperación 2016-2017

Año 2016. Recursos totales: 635.459.328 USD		Año 2017. Recursos totales: 575.219.449 USD	
Donante	Porcentaje	Donante	Porcentaje
EE.UU	33%	EE.UU	40%
Unión Europea	24%	Otros cooperantes	16%
Canadá	12%	Emiratos Arabes Unidos	9%
Suecia	6%	Alemania	7%

Fuente: Elaboración propia con base en la APC (2016; 2017)

En cuanto a los fondos que conforman el Fondo Colombia en Paz, se reportan las siguientes cifras en cuanto a recursos registrados hasta 2017.

Tabla 2.
Recursos registrados en los fondos de cooperación

Fondo	Recursos
Naciones Unidas	80.554.892 USD
Unión Europea	86.475.519 EUR
BID	0
Banco Mundial	6.500.000 USD

Fuente: Elaboración propia con base en APC (2017)

En este sentido, lo que se puede apreciar es que de los fondos multidonantes, el fondo de Naciones Unidas y de Unión Europea, son los recursos que más se han movilizado hasta 2017 y que de los recursos provenientes de fuentes bilaterales, EE.UU ocupa el primer lugar desde 2016. Adicionalmente, se concluye que el objetivo macro de la cooperación en Colombia en los años venideros se concentra en el apoyo a la implementación del acuerdo en diversos temas, con el fin de impulsar procesos de desarrollo a nivel local que contribuyan a la consecución de la paz, y que a su vez tributen al cumplimiento de los ODS, en específico al ODS 16. El hecho de que la CID se alinee a los marcos

institucionales y nacionales de desarrollo, en este caso el acuerdo de paz y las políticas públicas que de ahí se derivan, a través del Fondo Colombia en Paz articulado por la APC, coincide con la aplicación de los principios de la Declaración de París que garantizan la convergencia de intereses y esfuerzos entre los donantes y los receptores.

B. Construcción temprana de la paz

La categoría *construcción temprana de la paz* hace referencia al conjunto de estrategias y políticas públicas desplegadas por el gobierno nacional, con el fin de responder a las necesidades inmediatas de las poblaciones directamente afectadas por el conflicto

armado. Son situaciones conocidas también como “post-emergencia” y constituyen oportunidades de estabilización, éxitos tempranos y visibles de la construcción de paz territorial, que aumentan la confianza en la implementación del acuerdo. De esta manera, dentro de las diversas formas en que la CID puede contribuir a la implementación del acuerdo, la CID enfoca sus esfuerzos en las necesidades identificadas a corto y mediano plazo.

Este enfoque temporal de la CID al corto y mediano plazo, es posible apreciarlo en el documento 1 en la codificación de textos: “Apoyar la implementación de los acuerdos de paz, durante las fases de recuperación temprana y estabilización, enfocándose principalmente en el desarrollo rural integral” (APC, 2016, p.14). En este documento se considera que la construcción temprana de la paz debe ir encaminada al desarrollo rural integral, el cual es uno de los puntos del acuerdo de paz. El punto de la Reforma Rural Integral incluye la puesta en marcha de los PDET, que deben ir en concordancia con los PISDA que surjan del punto 4 sobre narcotráfico.

Adicionalmente, en el [Acuerdo constitutivo del Fondo Fiduciario de la Unión Europea](#) también se refleja la focalización de la CID en la construcción temprana de la paz:

El establecimiento de un Fondo Fiduciario de la UE para situaciones de postemergencia se considera un elemento esencial de la respuesta de la UE. Permitirá una mejor coordinación de los donantes de la UE con una conexión eficiente de las actividades de ayuda, rehabilitación y desarrollo y una respuesta más específica y uniforme a las necesidades de Colombia en la etapa posterior al conflicto (2016, p.5).

Otro de los textos que muestra la priorización de la CID en las fases iniciales de la implementación temprana del acuerdo, es el documento del [Fondo Multidonante de las Naciones Unidas](#):

Durante su primer año de operaciones, ha contribuido a establecer las estructuras institucionales básicas para la aplicación de los Acuerdos de Paz y facilitado dividendos de reconciliación en las zonas más afectadas por el conflicto con las FARC, lo que genera confianza y apoya la estabilización inmediata en las regiones. (2016, p.5).

El hecho que los fondos de cooperación enfoquen sus líneas temáticas en las etapas primarias de la construcción de paz, va acorde con lo expuesto en el marco teórico, ya que la CID es capaz de flexibilizarse para atender necesidades emergentes e inmediatas, al igual que las causas estructurales del conflicto. En este sentido, la CID busca generar confianza al corto y al mediano plazo en la población colombiana y en especial en las comunidades más golpeadas por el conflicto armado, a través del fortalecimiento de las instituciones básicas para la implementación y el impulso estratégico a algunos puntos específicos del acuerdo. De esta manera, la CID está “dándole una ventaja” al gobierno en el mediano y largo plazo, en la medida en que apoya la construcción temprana de la paz, lo que le permitiría a algunas entidades gubernamentales prepararse mejor para etapas posteriores de la implementación. A continuación, es relevante revisar las prioridades temáticas de la CID en el corto y mediano plazo para saber líneas que se priorizan más que otras.

C. Focalización geográfica y temática de la cooperación

La categoría de *Focalización geográfica y temática de la cooperación* hace referencia a los territorios y tópicos priorizados por los actores de la cooperación en Colombia, en consenso con el Gobierno, para llevar a cabo la financiación de proyectos e intervenciones en materia de desarrollo. De acuerdo al análisis de codificación, se identificó que la APC funciona como un eje articulador entre las necesidades gubernamentales en el

ámbito de construcción de paz y los intereses de los donantes. Esto se evidencia en el siguiente apartado: “La Agencia focaliza y dinamiza la cooperación internacional que recibe Colombia priorizando los territorios que más lo necesitan y 3 áreas temáticas: construcción de paz, desarrollo rural sostenible y conservación y sostenibilidad ambiental” (APC, 2016, p.1).

La APC se encarga de “encasillar” los recursos en estas áreas temáticas y procura que los esfuerzos realizados y próximos a realizar, se ejecuten en los territorios más vulnerables y las zonas priorizadas por el gobierno en el acuerdo de paz con las FARC. Esto se puede apreciar en el siguiente fragmento: “En 2017, vamos a alinear a la cooperación internacional hacia los municipios más afectados por el conflicto, sobre todo aquellos con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)” (APC, 2016, p.5). Adicionalmente, la APC entiende que la manera en que la CID puede y debe contribuir a la construcción de paz en Colombia es apoyando al establecimiento de “la arquitectura institucional del Gobierno para la paz y la atención a víctimas del conflicto” (APC, 2016, p.4), tal como se ha mencionado en la sección B.

El apoyo a la construcción y fortalecimiento de las instituciones necesarias para la implementación del acuerdo en las re-

giones priorizadas por el gobierno también está presente en la Estrategia de Cooperación 2014-2018 de la USAID:

El objetivo estratégico de la Estrategia de Cooperación de USAID en Colombia es fortalecer la capacidad de los colombianos para implementar una paz sostenible e incluyente. Este objetivo se alcanzará a través de la ejecución de cuatro objetivos de desarrollo: (1) Promover la presencia efectiva de instituciones y procesos democráticos en las áreas objetivo... (USAID, 2014, p.2).

De esta manera, queda explícito que la focalización temática de la cooperación en el marco de la construcción de paz se centra en el fortalecimiento de las instituciones que tienen como tarea la implementación del acuerdo de paz en las regiones priorizadas por el mismo, es decir las zonas PDET, entre ellas el sur de Bolívar. La CID busca que este apoyo al fortalecimiento institucional, contribuya al cierre de las brechas estructurales que padecen las regiones más golpeadas por el conflicto. En este sentido, es necesario revisar como los fondos establecidos en el CONPES 3850 y las fuentes bilaterales focalizan temática y geográficamente los recursos que ofrecen.

Tabla 3.
 Priorización temática y geográfica de la cooperación

Donante	Temáticas	Zonas priorizadas
Fondo Multidonante de las Naciones Unidas	Acceso a la justicia, Cultura de paz y reconciliación, Derechos humanos y Convivencia, Desarrollo local alternativo, Desminado, Desmovilización y reincorporación, Lucha contra el crimen, Participación ciudadana, Justicia transicional, Prevención de conflictos, Salud Pública, y Seguridad alimentaria.	Cobertura nacional por temáticas
Fondo del Banco Mundial	Infraestructura social, Desmovilización y reintegración, Reparación colectiva para la víctimas.	No declara
Fondo Fiduciario de la Unión Europea	Asistencia técnica rural, Productividad rural, Empleo y generación de ingresos, Resiliencia territorial, Presencia estatal.	Caquetá, Nariño, Guaviare y Putumayo.

Fondo Colombia (BID)	Sostenible	Mitigación y adaptación, innovación rural, desarrollo alternativo, cadenas de valor y acceso a mercados, fortalecimiento de parques naturales y áreas protegidas, promoción de sistemas silvopastorales y agroforestales, pago de servicios ambientales, planeación ambiental del uso del suelo, reconstrucción socio-económica, recuperación de áreas degradadas, infraestructura social y física para la productividad rural, fortalecimiento de la agricultura familiar.	No declara, pero se seleccionan de acuerdo a los siguientes criterios: Deforestación, Desempeño fiscal, Cultivos ilícitos, impacto del conflicto armado, áreas protegidas, realidad rural, Brechas territoriales de desarrollo, Vulnerabilidad ambiental.
EE.UU		Gobernabilidad, Democracia y Derechos Humanos, Medio Ambiente y Población Vulnerable	Guajira, Cesar, Magdalena, Montes de María, Bajo Cauca, Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Nudo de Paramillo, Tolima, Caquetá, Meta.
Suecia		Implementación de los acuerdos, Justicia transicional, Violencia de género, Desarrollo económico y ambiental, Acceso a servicios básicos.	Magdalena, Bolívar, Córdoba, Atlántico, Antioquia, Cauca, Valle del Cauca, Santander, Norte de Santander, Meta, Tolima, Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Caldas.
Canadá		Niñez, juventud y grupos en condición de vulnerabilidad, desarrollo económico rural, justicia, seguridad y Comercio	Antioquia, Bolívar, Cauca, La Guajira, Arauca, San Andrés, Risaralda, Valle del Cauca, Santafé de Bogotá, Chocó, Nariño, Sucre, Cundinamarca, Meta, Boyaca, Caldas, Quindio, Caquetá, Cesar, Córdoba, Huila, Magdalena, Norte de Santander, Arauca, Putumayo, Santander, Casanare, Vaupés.
Alemania		Construcción de Paz y Prevención de Conflictos, Desarrollo Rural y Regional Sostenible, Gobernanza Ambiental y Uso Sostenible de Recursos Cooperación fuera de las Áreas Priorizadas.	Meta, Norte de Santander, Guaviare, Santander y Córdoba.
Francia		Cooperación educativa, universitaria y científica, Fortalecimiento del Estado de derecho, Acción Cultural y audiovisual	Nacional
Suiza		Acceso a los servicios públicos, crecimiento incluyente, cambio climático, servicios básicos para las víctimas.	Nacional
Japón		Crecimiento Económico con Equidad, Medio Ambiente y Prevención de Desastres	Antioquia, Atlántico, Bogotá D. C., Santander, Bolívar, Valle del Cauca, Boyacá, Caldas, Risaralda Tolima, Cundinamarca
Países Bajos		La seguridad y el estado de derecho, Administración del Agua, Seguridad alimentaria, La salud y los derechos sexuales y reproductivos.	Nacional
Reino Unido		Prosperidad, derechos humanos y medio ambiente	La Orinoquia y Amazonia

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de codificación con base en Fichas de caracterización de la APC.

Lo que se puede apreciar de acuerdo a la [tabla 3](#) es que el tema del narcotráfico no es priorizado por los fondos de cooperación, ni por las fuentes bilaterales de financiación. Por el contrario, se observa que las temáticas varían entre aspectos generales como el respeto a los derechos humanos, democracia, presencia estatal, desarrollo rural, desarrollo económico, justicia transicional, cambio climático, etc., y tópicos que hacen

referencia a necesidades más inmediatas como el desminado humanitario, desmovilización, reintegración, etc. Esto confirma lo expuesto en la presente investigación sobre la flexibilidad que deben tener los programas de cooperación.

En cuanto a la priorización geográfica, la tabla muestra que tan solo Canadá, Suecia y Japón tienen al departamento de Bolívar como un destino de recursos de coopera-

ción, no obstante, ninguno de los tres tiene como temática principal el narcotráfico, aunque si apoyen áreas que contribuyen al cierre de las brechas y condiciones estructurales, que como se ha mencionado en secciones anteriores, permiten el desarrollo del narcotráfico en sus etapas primarias. De acuerdo con la [tabla 4](#), que parte de la

información obtenida en el mapa de cooperación de la APC, el cual consigna todos los recursos de cooperación y proyectos recibidos por Colombia entre 2010 y 2016, se puede observar que en el periodo señalado las temáticas priorizadas por los proyectos registrados coinciden con las priorizadas por los fondos y fuentes bilaterales de cooperación.

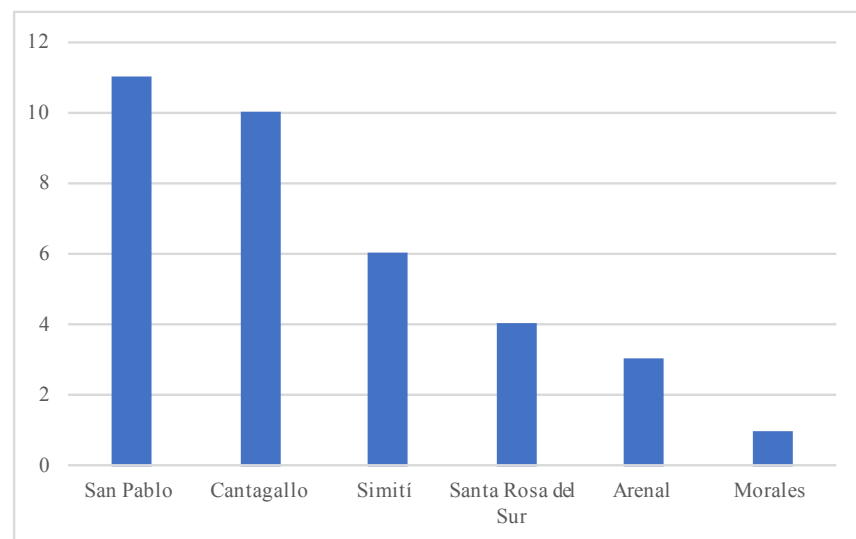
Tabla 4.
Temáticas priorizadas por municipio

Municipio	Temáticas
San Pablo	Seguridad y Convivencia, Gobernabilidad, Comercio y microcredito, infraestructura (movilidad) y desarrollo rural.
Cantagallo	Desplazamiento, restitución de tierras, democracia, Innovación rural, género, derechos humanos, fortalecimiento institucional, reparación a víctimas.
Simití	Proyectos productivos, infraestructura (movilidad) y asesoría judicial a víctimas en el tema de tierras.
Santa Rosa del Sur	Cultura, Infraestructura (movilidad) y Comunicación.
Arenal	Seguridad alimentaria, Educación y prevención de reclutamiento
Morales	Fortalecimiento de comunidades e iniciativas de paz.

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de codificación con base en el mapa de cooperación de la APC

Adicionalmente, mediante la Gráfica 1 se puede apreciar cuanto de esos proyectos llegaron a cada uno de los municipios del sur de Bolívar. Entre 2010 y 2016, San Pablo y Cantagallo han sido los municipios que han contado con más proyectos ejecutados de cooperación

internacional en temas como convivencia, gobernabilidad, comercio y microcredito, infraestructura (movilidad), desarrollo rural, desplazamiento, restitución de tierras, democracia, género, derechos humanos, fortalecimiento institucional y reparación a víctimas.



Gráfica 1. Proyectos de cooperación por municipio entre 2010-2016.

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de codificación con base en el mapa de cooperación de la APC.

En conclusión, lo que se puede observar es que los recursos de los fondos y las fuentes bilaterales de cooperación particularmente en el sur de Bolívar, se han direccionado hacia temas más estructurales que coyunturales o emergentes. Una de las posibles explicaciones para la priorización de temas estructurales sobre necesidades más inmediatas es que en el sur de Bolívar, las FARC como organización armada habían sido replegadas hacia el departamento de Antioquia y la serranía del Perijá por otros grupos armados como el ELN y los GAOI, por lo que las dinámicas de desmovilización, dejación de armas, desminado y reintegración, característicos de la etapa inmediatamente posterior a la firma de un acuerdo de paz, no se presentaron. Además, el “narcotráfico” como tema de cooperación no ha sido visible dentro de los documentos revisados de las distintas instituciones ya que puede percibirse como un aspecto de interés y seguridad nacional. En este sentido, es importante analizar el enfoque de las instituciones sobre el tema del narcotráfico, para completar el análisis sobre los aportes de la cooperación en dicho tema con miras a la construcción de paz.

D. Enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico

La categoría *Enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico* hace referencia a la visión de los actores que conforman el sistema de cooperación en Colombia, sobre el tema específico del narcotráfico. Dicha visión se traduce en las estrategias que se ponen en marcha en los territorios con presencia de cultivos de uso ilícito o actores armados ligados al narcotráfico y la manera en que dichos programas tratan de solucionar esta problemática. Como se ha mencionado anteriormente, el enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico posterior a la firma de los acuerdos de paz está caracterizado por la priorización a la financiación de proyec-

tos que tengan como objetivo subsanar las condiciones y causas estructurales de los territorios. Esto se puede apreciar en la Estrategia de Cooperación de USAID 2014-2018:

Las inversiones que se realicen bajo esta estrategia de cooperación, en particular aquellas relacionadas con los objetivos de desarrollo 1, 3 y 4, ayudarán a generar las condiciones necesarias para los medios de vida alternativos y los comportamientos legales, contribuyendo a los esfuerzos por parte del gobierno de Estados Unidos y Colombia para enfrentar el narcotráfico. (USAID, 2014, p.11).

Lo anterior también es visible en el siguiente fragmento de los términos de referencia del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, en donde se entiende que dicho fondo: “Asistirá en la formulación de nuevos Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana para promover mejor uso de recursos y cambios en la priorización para dar cuenta de las necesidades de la comunidad” (ONU, 2015^a, p.30).

Además, dichas estrategias se centran en el apoyo en los esfuerzos gubernamentales contemplados en los acuerdos para transformar las condiciones político-económicas de dichos territorios, en concreto el apoyo a la sustitución de cultivos a través de los PISDA y los PDET. Esto se puede observar en los términos de referencia del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas:

Por último, se acelerarán las actividades preparatorias para implementar los diversos instrumentos definidos en los Acuerdos del fin del conflicto en La Habana bajo el concepto de Reforma Rural Integral tales como los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–o, entre otros, la estrategia para promover el trabajo decente en el sector rural, suscrita por el gobierno, o los Planes de Sustitución de Cultivos Ilícitos. (ONU, 2015^a, p.31).

Asimismo, el Acuerdo constitutivo del fondo fiduciario de la Unión Europea también contempla el apoyo a la sustitución de cultivos: “Los objetivos del fondo fiduciario, centrado especialmente en el desarrollo local... Consistirán además en respaldar al Gobierno en la iniciativa de sustitución de cultivos y en la búsqueda de soluciones al problema de la producción y la comercialización de estupefacientes” (Unión Europea, 2016 p.8)

Lo que se puede concluir, es que el enfoque de la cooperación sobre el narcotráfico en la etapa del posacuerdo esta direccionado hacia el apoyo de los esfuerzos institucionales en la tarea de la sustitución de cultivos y la generación de alternativas económicas que le resten campo a la ilegalidad. No obstante, la información disponible en la página web de la APC no permite corroborar cuantos recursos de fuentes bilaterales o multilaterales están llegando

precisamente para apoyar estas estrategias del gobierno.

Por otro lado, las evaluaciones de la implementación del acuerdo de paz hechas por la [Fundación Pazy y Reconciliación \(2017\)](#) y el [Instituto Kroc \(2018\)](#) tampoco resaltan contribuciones importantes de CID en el tema específico del narcotráfico, ni tampoco en la implementación del punto 4 del acuerdo, en el cual se encuentra el PNSI y los PISDA. Sin embargo, para completar el análisis es necesario revisar de manera general cómo va la implementación del PNSI y como se encuentra el sur de Bolívar en dicho proceso, con el objetivo de identificar las áreas sobre las cuales la CID puede contribuir para una mejor implementación de esta estrategia.

De acuerdo con la evaluación realizada por la [FIP \(2018\)](#) hasta julio de 2018, la implementación del PNSI va en los siguientes términos:

Tabla 5
Estado de avances de los componentes del PNSI

Componente	Indicador	Resultado esperado vs cifra actual	Estado de avance
Vinculación de las familias al PNSI	No de familias vinculadas v.s No de familias que firmaron acuerdos colectivos	Familias en Acuerdos colectivos: 123.225 Familias vinculadas: 83.161.	67.5%
Pago a las familias vinculadas al PNSI	No de familias con primer pago vs No de familias vinculadas al PNSI	Familias vinculadas: 83.161. Familias con pagos: 52.277	63%
Erradicación voluntaria	No de hectáreas censadas por UNODC vs No de hectáreas erradicadas de forma voluntaria y asistida por UNODC y FFMM	Hectáreas censadas por UNODC: 49.049 Hectáreas erradicadas de manera voluntaria: 26.219	53.5%
	Meta de erradicación definida por el gobierno vs Hectáreas en proceso de sustitución	Meta de erradicación: 50.000 hectáreas. Hectáreas en proceso de sustitución: 49.094.	98%
Asistencia técnica	No de familias vinculadas al PNSI vs No familias que cuentan con asistencia técnica	Familias vinculadas: 83.161 Familias con asistencia: 29.552	32%
Planes de Atención Inmediata Comunitario (PAI)	No de municipios en proceso de formulación del PAI vs No de municipios que hacen parte del PNSI	Municipios vinculados: 51 Proceso de formulación del PAI: 33	65%

Fuente: Elaboración propia con base en la FIP (2018)

Lo que se puede observar en la [tabla 5](#) es que se ha avanzado a ritmo aceptable en la mayoría de los componentes, ya que se registran avances por encima del 50% en casi todos los ítems, salvo en la asistencia técnica para la puesta en marcha de proyectos productivos. Las cifras decrecen a la medida que se complejiza el proceso. Existen de acuerdo a la [FIP \(2018\)](#), 123 225 familias con acuerdos colectivos de las cuales 83 161 se encuentran vinculadas al programa oficialmente. Luego, 52 277 familias de las vinculadas al programa están recibiendo pagos y solo 29 552 se encuentran recibiendo asistencia técnica, es decir el 32% del total de familias vinculadas. Se podría decir que los puntos de asistencia técnica y la construcción de los Planes de Atención Inmediata (PAI), que son los elementos del PNSI que garantizan la sostenibilidad del programa a largo plazo, han avanzado, pero se encuentran rezagados con respecto al resto de puntos. Los PAI y la asistencia técnica son los primeros pasos hacia el objetivo principal del punto 4 del acuerdo y de la reforma rural integral, el cual es la transformación integral del territorio ([Fundación Paz y Reconciliación, 2017](#)). Es importante entonces que estos puntos se agilicen en su implementación para que los territorios afectados por la coca no entren en nuevas espirales de violencia y resiembra de este tipo de cultivos. Además de lo expuesto anteriormente, existen otras críticas al PNSI en las cuales coinciden la [FIP \(2018\)](#), [Instituto Kroc \(2018\)](#) y la [Fundación Paz y Reconciliación \(2017\)](#):

- ▶ Ausencia de un plan de respuesta rápida
- ▶ La colisión entre la agenda anti-narcóticos de erradicación forzada a cargo del ejército, y el PNSI que contempla la sustitución voluntaria por parte de las comunidades

- ▶ El lento avance de la reforma rural integral como un componente imprescindible para la transformación del territorio
- ▶ El énfasis de los esfuerzos institucionales en las metas de corto plazo y no en las metas de largo plazo
- ▶ Falta de articulación institucional entre las diferentes entidades, en este caso, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Dirección de Sustitución de Cultivos de la Alta Consejería para el Posconflicto, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Ejército Nacional
- ▶ Baja capacidad institucional del PNSI. El poco personal a nivel nacional consta de 40 funcionarios de la Dirección de Cultivos, 25 personas de las FARC, y 50 de la UNODC
- ▶ Falta de formalización y entrega de tierras, así como la reubicación de colonos campesinos que se encuentran en zonas especiales, como resguardos indígenas

Para el caso específico del sur de Bolívar, de acuerdo con la evaluación del [FIP \(2018\)](#) esta región se encuentra en la fase de la firma de acuerdos colectivos con las comunidades cocaleras (ver mapa 1). Esto coincide con la reportado por la Presidencia de la República el 18 de abril de 2018, en la que se oficializaron acuerdos con 1.050 familias en San Pablo y 550 en Cantagallo, donde el reto es sustituir 1.500 hectáreas de coca. Adicionalmente, [El Heraldó \(2018\)](#) registró que los procesos de pagos por sustitución ya arrancaron en Santa Rosa del Sur con 972 familias que se comprometieron a erradicar 1.000 hectáreas de coca, y se espera que una vez se culmine el ciclo de pagos en este municipio se avance hacia Cantagallo, San Pablo, Simití, Morales y Arenal.

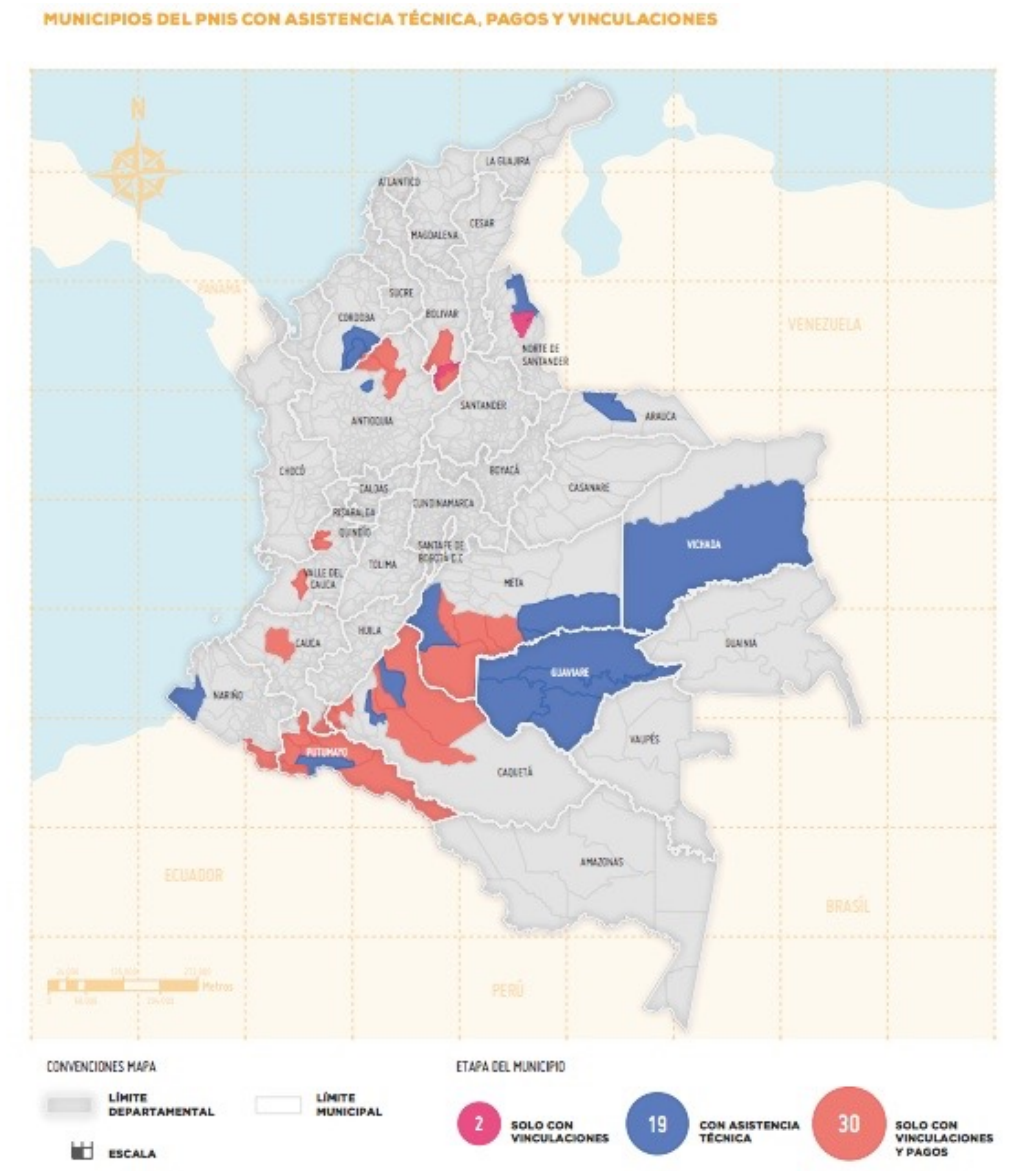


Figura 1. Mapa Avance del PNSI a nivel nacional. Fuente: FIP (2018)

Además, otra de las situaciones que se ha presentado en el sur de Bolívar es la falta de coordinación entre las entidades del gobierno que hacen parte del PNSI. La Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra (ACVC) reportó un incidente en el corregimiento de Virgencita en el municipio de San Pablo, entre el 1 y 2 de febrero de 2018, en el cual miembros de la fuerza pública y del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía retuvieron a tres campesinos que pertenecían al PNSI (Prensa Rural,

2018). Esto además de evidenciar la falta de articulación entre la fuerza pública y el PNSI, refleja el “limbo” en el cual quedan las familias que firman acuerdos colectivos pero que aún no se encuentran vinculadas formalmente al PNSI.

En síntesis, a pesar que el enfoque de la CID en el tema del narcotráfico está dirigido de manera general al apoyo de los esfuerzos del Estado en las tareas de sustitución y generación de alternativas económicas legales, la información registrada en la APC

no permite especificar a qué áreas del PNSI están llegando los recursos de cooperación. El PNSI por su parte, avanza de manera diferenciada y con dificultades en el territorio, como lo ilustra el mapa 1. En este sentido, y en relación a la información recolectada se puede afirmar que a pesar que han llegado recursos de cooperación al sur de Bolívar a través de proyectos que apuntan a temáticas estructurales, poco o nada ha llegado a financiar actividades gubernamentales relacionadas con el PNSI en sus distintas etapas, lo que abre espacios y oportunidades para los fondos y agencias de CID en el mediano y largo plazo.

V. Conclusiones

El objetivo central de esta investigación era conocer los aportes de la CID para enfrentar el narcotráfico y contribuir a la construcción de paz territorial en el sur de Bolívar. La principal conclusión que arrojó la investigación es que, a pesar que el narcotráfico ocupa un lugar importante en la agenda de paz del gobierno, debido a que históricamente se ha configurado como la fuente de financiación de los actores armados que hacen parte del conflicto y a su vez es una de las causas de las nuevas violencias que experimenta el país, para la CID, el narcotráfico no es el principal tema de la agenda, aun cuando las agencias declaren que apoyan las iniciativas gubernamentales para poner fin a este flagelo, ya que tampoco existe información concreta y específica en la APC que permita constatar dicho apoyo.

De acuerdo con la primera categoría de análisis referente a la *Arquitectura financiera de la CID* se concluye que el objetivo macro de la cooperación en Colombia en los próximos años está centrado en el apoyo a la implementación del acuerdo en diversos temas, con el fin de impulsar procesos de desarrollo a nivel local que contribuyan a la consecución de la paz, y que a su vez tributen al cumplimiento de los ODS, en específico al ODS 16.

En la categoría denominada *Construcción temprana de la paz* se concluye que la CID enfoca de manera flexible la financiación de sus programas y proyectos, atendiendo a necesidades estructurales y emergentes, es decir, las más urgentes en momentos específicos. La CID busca generar confianza al corto y al mediano plazo en la población colombiana y en especial en las comunidades más golpeadas por el conflicto armado, a través del fortalecimiento de las instituciones básicas para la implementación y el impulso estratégico a algunos puntos específicos del acuerdo.

En cuanto a la *Focalización geográfica y temática de la cooperación* se puede apreciar que dentro de las fuentes de cooperación en el sur de Bolívar, el “narcotráfico” como tema no ha sido visible dentro de los documentos revisados de las distintas instituciones. Las fuentes y fondos de cooperación apoyan abiertamente temáticas de carácter estructural que no tienen que ver directamente con el narcotráfico. No obstante, si existe evidencia que en algunos municipios se han adelantado acuerdos con las comunidades y procesos de sustitución por parte del gobierno.

Por último, a pesar que el enfoque de la CID en el tema del narcotráfico está dirigido de manera general al apoyo de los esfuerzos del Estado en las tareas de sustitución y generación de alternativas económicas legales, la información registrada en la APC no permite especificar a qué áreas del PNSI están llegando los recursos de cooperación. De acuerdo con la información recolectada se puede afirmar que a pesar que han llegado recursos de cooperación al sur de Bolívar a través de proyectos que apuntan a temáticas estructurales, poco o nada ha llegado a financiar actividades gubernamentales relacionadas con el PNSI en sus distintas etapas, lo que abre espacios y oportunidades para los fondos y agencias de CID en el mediano y largo plazo.

VI. Referencias

- Agudelo, J. (2011). Marco internacional de la cooperación para el desarrollo. En J. Agudelo (Ed.), *VARIABLES SOCIOPOLÍTICAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE* (pp. 13-68). Cartagena, Colombia: Editorial Bonaventuriana.
- Agudelo, J., y Missaglia, M. (2016). La esperada transición de la cooperación internacional al desarrollo 2015-2030. En J. A. Rodríguez (Ed.), *LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN TRANSICIÓN 2015-2030* (pp.29-57). Cartagena, Colombia: Editorial Bonaventuriana.
- Agencia Presidencial de Cooperación - APC. (2016). *Informe de gestión 2016*. Bogotá: APC-Colombia.
- _____ (2017). *Informe de gestión 2017*. Bogotá: APC-Colombia.
- _____ (2018). *Agencia Presidencial de Cooperación*. Recuperado de <https://www.apc-colombia.gov.co/>
- Arteaga, N. (2003). El espacio de la violencia: Un modelo de interpretación social. *Sociológica*, 18(52), 119-145.
- Bayuelo, S., Zea, A., y Junieles, I. (2016). Experiencias y desafíos de la cooperación internacional para la paz en los territorios. En M. Posada y D. Hernández. (Ed.), *Memorias del VI Seminario Internacional de Cooperación para el desarrollo: Los retos de la cooperación internacional para la paz* (pp. 90-100). Cartagena, Colombia: Editorial Bonaventuriana.
- Banco Interamericano de Desarrollo - BID. (2017). *Colombia Sostenible. Building a Sustainable Colombia in Peace*. Gobierno de Colombia-BID.
- Buzan, B., & Lawson, G. (2014). Capitalism and the emergent world order. *International Affairs*, 90(1), 71-91.
- Carvajal, A. (2005). *Elementos de la investigación social aplicada*. Cartagena, Colombia: Editorial Bonaventuriana.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2016). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Ciudad de México: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina.
- Duncan, G. (2013). La división del trabajo en el narcotráfico: Mercancía, capital y geografía del Estado. En J. Giraldo. (Ed.), *Economía criminal y poder político* (pp. 115-160). Medellín, Colombia: Universidad EAFIT.
- Duplat, T; Trejos, L; Domínguez, R & Madañriaga, A. (2016). Balance del Plan Colombia y perspectivas del Plan Paz. En Mercedes. Posada y Diego Hernández, *Memorias del VI Seminario Internacional de Cooperación para el desarrollo: Los retos de la cooperación internacional para la paz* (pp 78-89). Cartagena, Colombia: Editorial Bonaventuriana.
- DNP. (2015). Documento CONPES 3850 "Fondo Colombia en Paz". Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social
- _____ (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá, Colombia: Editorial Debate.
- El País. (15 de Abril de 2018). *Así operan las disidencias de las FARC en Colombia*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2018/04/12/colombia/1523548514_079723.html
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid, España: Ediciones Moratas.
- Fundación Paz y Reconciliación. (2017). Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo. A un año del acuerdo de paz. Bogotá: Fundación Paz y Reconciliación.
- FIP. (2018). ¿En qué vala sustitución de cultivos ilícitos? La implementación, los rezagos y las tareas pendientes. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

- El Heraldo. (21 de Abril de 2018). El Heraldo. Obtenido de Entregan ayudas por 150 millones para sustituir cultivos en Santa Rosa del Sur: <https://www.elheraldo.co/bolivar/entregan-ayudas-por-150-millones-para-sustituir-cultivos-en-santa-rosa-del-sur-485218>.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.
- Giraldo, F., y Renán, H. (2016). Transición colombiana: Análisis prospectivo del proceso de paz. En U. S. Buenaventura (Ed.), *La cooperación internacional en transición 2015-2030. Análisis global y experiencias para Colombia* (págs. 161-177). Cartagena, Colombia: Editorial Bonaventuriana.
- González, F. (2014). Poder y violencia en Colombia. Bogotá, Colombia: Odecofi-Cinep.
- Griffiths, M., Roach, S., & Solomon, S. (2009). *Fifty Key Thinkers in International Relations*. New York, EE.UU: Routledge, Taylor and Francis.
- Keohane, R., y Nye, J. (1998). *Poder e interdependencia*. Buenos Aires, Argentina: Grupo editorial latinoamericano.
- Kumi, E., Arhin, A., & Yeboah, T. (2014). Can post-2015 sustainable development goals survive neoliberalism? A critical examination of the sustainable development–neoliberalism nexus in developing countries. *Environment, Development and Sustainability*, (16), 539-554.
- Kroc Institute for International Peace Studies. (2017). Informe sobre el estado efectivo de la implementación del acuerdo de paz en Colombia. Notre Dame: Universidad de Notre Dame.
- Madrueño, R. (2016). Instituciones, violencia criminal e interdependencia: el camino acotado del desarrollo en América Latina y el Caribe. *Revista Íconos* (55), 45-67.
- Muñoz, F. (2001). *La paz imperfecta*. Granada, España: Editorial Universidad de Granada,.
- Nasi, C., y Rettberg, A. (2005). Los estudios sobre conflicto armado y paz: Un campo en evolución permanente. *Colombia Internacional*, (62), 64-85.
- Organización de las Naciones Unidas - ONU. (2015a). *Fondo Multidonante de las Naciones Unidas. Terminos de referencia*. Recuperado de <http://mptf.undp.org/document/download/20008>
- _____ (2015b). *Organizacion de las Naciones Unidas - Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>
- _____ (2016). *Informe Anual 2016. Fondo Multidonante de las Naciones Unidas*. Recuperado de <http://mptf.undp.org/document/download/19902>
- Prensa Rural. (8 de Febrero de 2018). *Ataque a la sustitución de cultivos en el Sur de Bolívar*. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article22696>
- Presidencia de la República. (18 de Abril de 2018). *Con vinculación de 3 mil familias sustitución de cultivos avanza en Catatumbo y Sur de Bolívar*. Recuperado de <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180418-con-vinculacion-de-3-mil-familias-sustitucion-de-cultivos-avanza-en-catatumbo-y-sur-de-bolivar.aspx>
- Robinson, J. (2014). La realidad colombiana. En M. Ronderos. (Ed.), *Guerras recicladas. Una historia periodística del paramilitarismo en Colombia* (pp. 15-23). Bogotá, Colombia: Editorial Aguilar.
- Rodriguez, G., Gil, J., & Garcia, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Granada: Ediciones Aljibe.
- Sanahuja, J. (2017). Crisis de globalización y hegemonía en cuestión: un escenario de cambio estructural para Cuba y Latinoamérica y el Caribe. *Pensamiento propio*, 45(22), 165-204.

- Sanahuja, J. y S, Tezanos. (2017). Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, *Política y Sociedad*, 54(2), 521-543.
- Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos en Colombia - SIMCI. (2018). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*. Bogotá, Colombia: Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito; Gobierno de Colombia.
- Trejos, L. (2012). La violencia política como elemento transversal en la configuración del estado colombiano. *Persona y Sociedad*, 16(3), 33-52.
- Trejos, L. (2018). Riesgo electoral asociado a la presencia de actores armados y rentas ilegales en el caribe colombiano. Barranquilla: Universidad del Norte
- UNCaribe. (febrero de 2018). *Observatorio de Dinámicas del Conflicto Armado en la Región Caribe*. Recuperado de <https://www.uninorte.edu.co/documents/12067923/13602586/REPORTE+ESPECIAL+N%C2%Bo+7.pdf/770a-b73b-c92c-4b5a-b653-0e277ae97649>
- Unión Europea. (2016). *Acuerdo Constitutivo del Fondo Fiduciario de la Unión Europea*. Bruselas, Bélgica: Unión Europea.
- _____ (2017). *The European Union Trust Fund for Colombia. Strategy Document*. Bruselas, Bélgica: Unión Europea.
- U.S. Agency for International Development - USAID. (2014). *Country Development Cooperation Strategy 2014-2018. A Path to Peace*. Recuperado de https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/USAID-Colombia-CDCS_updated2020.pdf
- Vaggi, G. (2016). Making the Sustainable Development Goals Work. *International Journal of Cooperation & Development*, 3(2): 34-5
- Vargas, A. (2016). El nuevo escenario de seguridad tras el conflicto armado interno y el papel de las fuerzas armadas. En R. González, y L. Trejos. (Ed.), *¿Fin del conflicto armado en Colombia? Escenarios del postacuerdo* (pp. 41-75). Barranquilla, Colombia: Editorial Uninorte.
- Verdad Abierta. (24 de Junio de 2018). *La paz del sur de Bolívar, en la cuerda floja*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/la-paz-del-sur-de-bolivar-en-la-cuerda-floja/>
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el postconflicto. *Revista de Estudios Sociales*, (15), 15-28.
- Harto de Vera, F. (2016). La construcción del concepto de paz: Paz negativa, paz positiva y paz imperfecta. *Cuadernos de Estrategia*, (183), 119-146.
- Webber, M. (1922). *Economía y sociedad. Esbozo de la sociología comprensiva*. Ciudad de Mexico, Mexico : Fondo de cultura económica.