

# #Uniandes de cara al País

## Aportes al Debate Nacional

Conclusiones y hallazgos clave  
para la agenda pública

**Seguridad en Colombia:**  
los retos que recibirá el próximo gobierno

# Seguridad en Colombia: los retos que recibirá el próximo gobierno



■ Hugo Acero, exsecretario de Seguridad de Bogotá; David Flórez, estudiante de pregrado de la Universidad de los Andes; María Alejandra Vélez, directora del Área de Desarrollo Rural, Economías Ilícitas y Medio Ambiente del CESED; Hernando Zuleta, decano de la Facultad de Economía.



**Autor**

**David Flórez**

Estudiante de la maestría en Economía y del pregrado en Gobierno y Asuntos Públicos.

Colombia enfrenta un deterioro sostenido de la seguridad asociado a la expansión de economías ilícitas, la fragmentación de los actores armados y la transformación de la violencia hacia formas de control territorial y social menos visibles pero persistentes, con impactos directos sobre la gobernabilidad y el bienestar de las comunidades. En el contexto de transición hacia un nuevo gobierno, estas dinámicas plantean un desafío central para la política pública, en un escenario donde las estrategias tradicionales de seguridad y de drogas han mostrado limitaciones claras. Este documento tiene como objetivo presentar un diagnóstico sintético y una propuesta de reorientación de la política de seguridad y de drogas basada en evidencia académica reciente y en el debate experto, dirigida a tomadores de decisión nacionales y territoriales.

## Definición del problema

La situación de seguridad en Colombia se ha deteriorado de manera sostenida como resultado de la expansión y fragmentación de los actores armados ilegales, con impactos directos sobre el control territorial y la gobernabilidad local. En 2025, estos grupos operan con cerca de 22.000 integrantes en 562 municipios de 29 departamentos, lo que representa un incremento del 6 % frente al año anterior (Fundación Ideas para la Paz, 2025). Este fe-

nómeno se ha visto acompañado por un aumento significativo de los enfrentamientos armados, que pasaron de 307 combates en 2024 a 458 en 2025, es decir, un crecimiento del 49 %, con especial concentración en Caquetá, Putumayo y Meta (Blanquicet, 2025). Disidencias de las FARC, el ELN y el Clan del Golfo se disputan el control de corredores estratégicos y rentas ilegales, fortalecidas por economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal (Fundación Ideas para la Paz, 2025). La violencia resultante no se limita a los choques armados, sino que adopta formas más fragmentadas y persistentes de dominación territorial, apoyadas en redes logísticas y el uso de nuevas tecnologías, lo que dificulta su contención mediante enfoques tradicionales de seguridad (González Perafán, 2025).

Este deterioro de la seguridad territorial está estrechamente vinculado al fortalecimiento de las economías ilícitas y tiene consecuencias directas sobre la población civil. En 2023, el área sembrada con coca alcanzó las 253.000 hectáreas, con un aumento del 10 %, mientras que la producción potencial de cocaína llegó a 2.664 toneladas, un incremento del 53 % (UNODC, 2025). Al mismo tiempo, la tasa de incautación de cocaína cayó del 47,8 % en 2021 al 28 % en 2023, su nivel más bajo en una década, lo que evidencia una reducción de la capacidad estatal para contener el tráfico (Castro, 2025). Este contexto ha profundizado las afectaciones humanitarias, especialmente en zonas rurales, donde aumentaron los ataques a misiones médicas, el reclutamiento de menores y los desplazamientos individuales, mientras el confinamiento alcanzó su nivel más alto en los últimos cuatro gobiernos.

## Análisis y contexto

La violencia en Colombia atraviesa una fase de transformación más que de escalamiento abierto. Aunque algunos indicadores sugieren una reducción relativa de la confrontación armada, las zonas históricamente más afectadas por el conflicto continúan concentrando el control territorial de actores armados fragmentados y economías ilícitas altamente rentables. La salida de las FARC desarticuló un orden violento preexistente sin que el Estado lograra reemplazarlo de manera efectiva, dando lugar a disputas por rentas ilegales que hoy se expresan en múltiples formas de dominación local y control social.

Si bien el Estado ha desarrollado capacidades técnicas e institucionales relevantes en materia de seguridad, estas no se han traducido en una presencia integral y coordinada en los territorios. La política de seguridad continúa fragmentada entre múltiples entidades que operan sin articulación efectiva, mientras persiste una confusión entre estrategia de seguridad y política antinarcóticos. Instrumentos como la fumigación han mostrado impactos limitados sobre las finanzas criminales y altos costos sociales, al tiempo que los programas de sustitución han sido insuficientes y han erosionado la confianza institucional. En este contexto, la principal limitación del Estado no es la ausencia de capacidad técnica, sino su dificultad para llegar de forma legítima, sostenida, coordinada y diferenciada a territorios con realidades y capacidades profundamente heterogéneas.

## Solución y propuesta

Este documento propone una reorientación estructural de la política de seguridad y de drogas, basada en la evidencia académica reciente y en las recomendaciones formuladas por la Red de Estudios sobre Drogas en América Latina (Arjona et al., 2025). La solución parte del reconocimiento de que las estrategias centradas en la erradicación forzada, la militarización indiscriminada y la reducción mecánica de la oferta han sido ineficaces para disminuir el tamaño de las economías ilícitas y, en muchos casos, han exacerbado la violencia, la fragmentación criminal y la pérdida de legitimidad estatal. En lugar de ello, se propone un enfoque que priorice la reducción de la violencia y los daños sociales, incluso cuando ello implique aceptar limitaciones en los objetivos tradicionales de reducción de cultivos y producción.

El núcleo de la propuesta es avanzar hacia intervenciones territoriales integrales y por fases en las regiones afectadas por economías ilícitas. Antes de exigir sustitución de cultivos o imponer medidas represivas, el Estado

debe garantizar condiciones mínimas para el desarrollo de economías legales, incluyendo inversión en infraestructura rural, conectividad vial, electrificación, acceso a mercados y servicios públicos. Estas intervenciones deben reconocer las diferencias regionales, ambientales y étnicas, y estar acompañadas de ajustes normativos que permitan un tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores, así como el desarrollo de usos legales y no psicoactivos de la hoja de coca y la regulación del cannabis.

La propuesta también plantea desplazar el foco de la política de drogas desde los productores más vulnerables hacia las estructuras de regulación armada y financieras que sostienen estas economías. Esto implica suspender la erradicación forzada aérea y manual como instrumentos centrales, fortalecer estrategias de inteligencia financiera, control del lavado de activos y extinción de dominio, y priorizar intervenciones focalizadas que reduzcan la capacidad violenta de las organizaciones sin generar incentivos perversos a la fragmentación criminal. En el marco de la prohibición vigente, las acciones de interdicción deben concentrarse en la destrucción de laboratorios y grandes cargamentos, evaluando de manera explícita su impacto sobre la violencia.

## Beneficios e implementación

La adopción de esta estrategia permitiría beneficios claros en términos de seguridad, gobernanza y bienestar. En el corto plazo, la suspensión de intervenciones altamente costosas e ineficientes, como la erradicación forzada, y la focalización en inteligencia financiera y control de la violencia reducirían los incentivos a la confrontación armada y la fragmentación criminal. En el mediano plazo, las intervenciones territoriales por fases podrían disminuir la dependencia de las comunidades rurales de las economías ilícitas, fortaleciendo alternativas legales sostenibles y reduciendo la capacidad de regulación armada sobre la vida económica y social. En el largo plazo, una política de drogas orientada a la reducción de daños contribuiría a reconstruir la legitimidad del Estado y a estabilizar territorios históricamente afectados por el conflicto.

La implementación requiere, en primer lugar, voluntad política y respaldo fiscal. Es indispensable aumentar y reasignar recursos hacia inversiones territoriales sostenidas, reconociendo que la transformación de economías ilícitas no es inmediata ni compatible con intervenciones de corto plazo. En segundo lugar, se necesita una coordinación interinstitucional efectiva, superando la fragmentación actual entre entidades de seguridad, justicia, desarrollo rural y política social. La creación de mecanismos claros de articulación nacional y territorial es condición

necesaria para evitar la superposición de esfuerzos y mejorar la rendición de cuentas.

Asimismo, la estrategia debe incorporar mecanismos robustos de seguimiento y evaluación, con indicadores que prioricen la reducción de la violencia, la mejora del bienestar comunitario y la legitimidad institucional, más allá de métricas tradicionales como hectáreas erradicadas o incautaciones. Finalmente, el éxito de la implementación dependerá de una participación activa de gobiernos locales, comunidades, academia y cooperación internacional, así como de una narrativa pública que despolitice la discusión sobre política criminal y ancle las decisiones en la evidencia empírica disponible.

## Conclusiones

La evidencia presentada muestra que el deterioro de la seguridad en Colombia responde a la persistencia de economías ilícitas altamente rentables, a la fragmentación de los actores armados y a la limitada capacidad del Estado para ejercer una presencia integral, coordinada y legítima en los territorios más afectados. Las estrategias tradicionales de seguridad y de política de drogas, centradas en la erradicación forzada y la confrontación armada, no han logrado reducir de manera sostenible la violencia ni debilitar las estructuras que regulan estas economías, y en algunos casos han contribuido a profundizar los costos sociales, la fragmentación criminal y la desconfianza institucional.

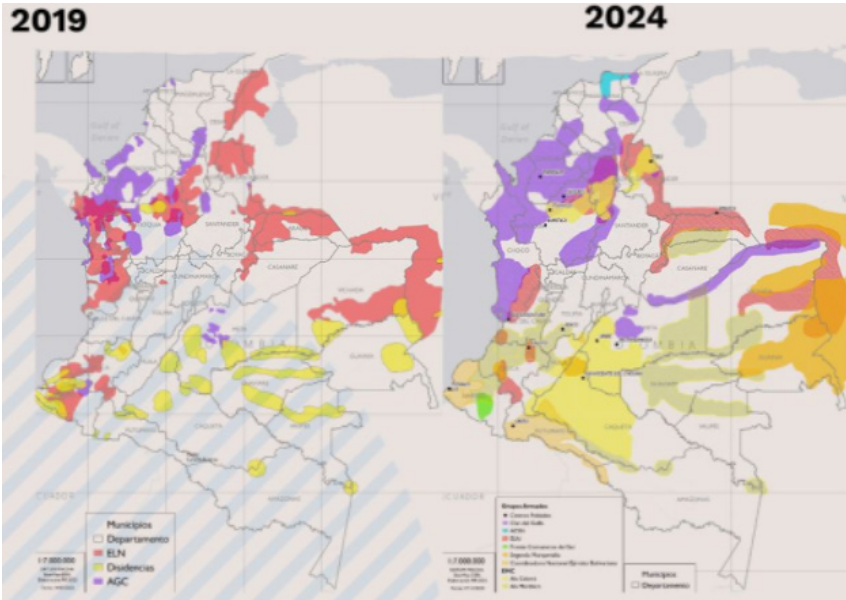
De cara al próximo gobierno, el principal llamado a la acción es reorientar la política de seguridad y de drogas hacia un enfoque territorial e integral que priorice la reducción de la violencia y los daños sociales, fortalezca la coordinación interinstitucional y reconstruya la legitimidad del Estado en los territorios. Avanzar en esta dirección requiere decisiones políticas claras, respaldo fiscal sostenido y mecanismos efectivos de implementación y evaluación, con el objetivo de transformar de manera gradual y sostenible las condiciones que permiten la reproducción de la violencia y la gobernanza criminal en Colombia.

## Referencias

- Arjona, A., Marín-Llanes, L., & Vélez, M. A. (2025). Reformas urgentes a la política de drogas en Colombia: aportes desde la academia para el Gobierno Nacional 2026-2030. Informe REDESDAL 2025.
- Blanquicet, J. (2025). Suben los combates y las asonadas: las cifras que reflejan el panorama del orden público en el país en lo que va de 2025. El Tiempo.
- Castro, C. (2025). Estados Unidos descertifica a Colombia: ocho gráficas de Daniel Mejía que muestran cómo se rajó Colombia en la lucha contra las drogas. Semana.
- Fundación Ideas para la Paz. (2025a). Tercer año de Petro. Entre la “tormenta perfecta” y el riesgo de una “paz electoral”. Informe 42.
- Fundación Ideas para la Paz. (2025b). Colombia: mutaciones del crimen organizado. Serie sobre política de seguridad y Estado de Derecho.
- González Perafán, L. (2025). Reclutamiento forzado en Cauca y Nariño: una forma de control armado sobre el territorio y la vida. Indepaz.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2025). Informe mundial sobre las drogas 2025. Publicación de las Naciones Unidas.

## Anexos

### Influencia geográfica de grupos armados



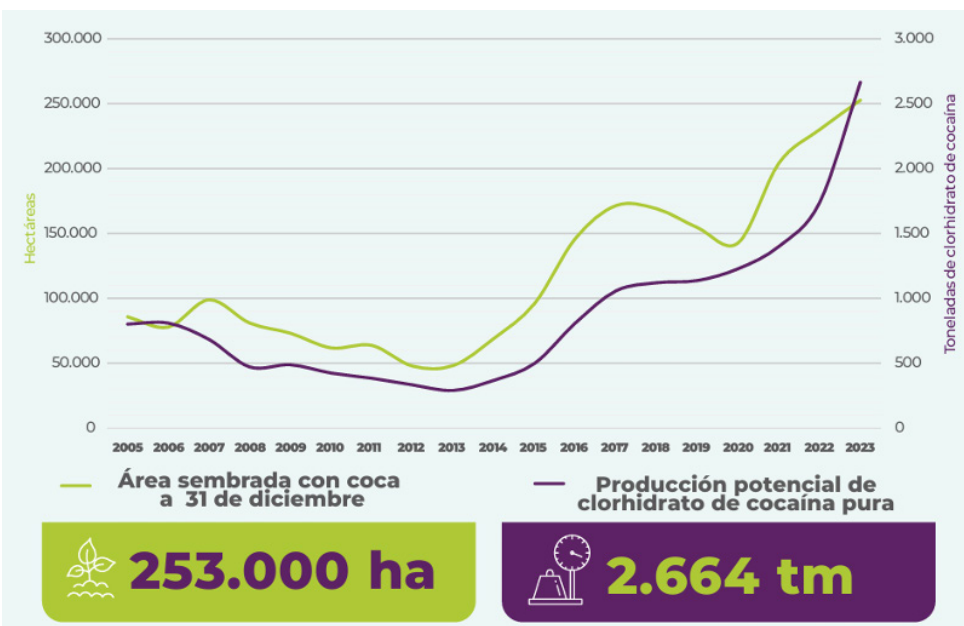
Fuente: FIP (2025)

### Aumento del número de combates



Fuente: El tiempo (2025)

### El área sembrada con coca en Colombia aumentó 10% y la producción potencial de cocaína, 53%



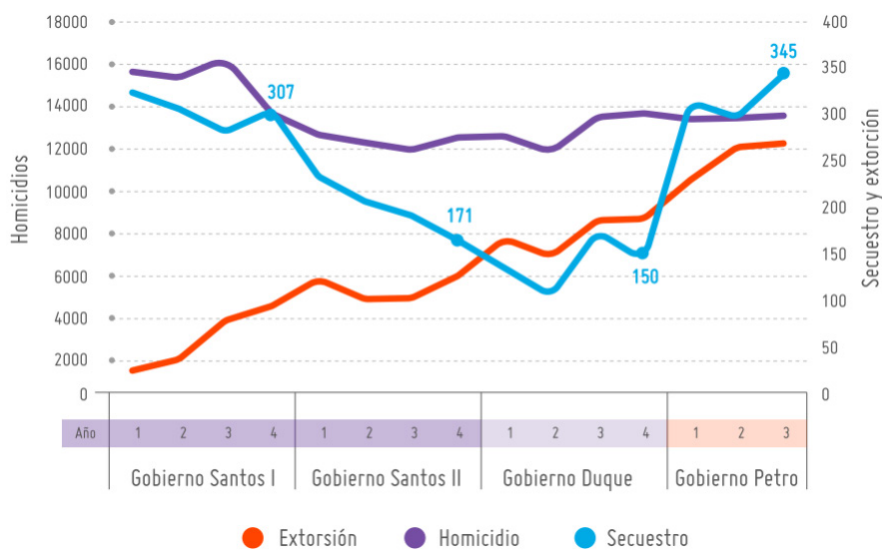
Fuente: UNODC (2025)

## Eventos de impacto humanitario durante el gobierno actual

TIPO DE AFECTACIÓN	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	VARIACIÓN AÑO 2 Y 3
HOMICIDIO DE LÍDERES	158	168	149	<b>-11%</b>
CONFINAMIENTO	52	96	98	<b>2%</b>
DESPLAZAMIENTO INDIVIDUAL	72	43	46	<b>7%</b>
DESPLAZAMIENTO MASIVO*	150	165	109	<b>-34%</b>
ATAQUE A MISIONES MÉDICAS	8	12	29	<b>142%</b>
RECLUTAMIENTO Y/O UTILIZACIÓN DE MENORES	38	48	61	<b>27%</b>
MASACRES (MINDEFENSA)	101	91	83	<b>-9%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>579</b>	<b>623</b>	<b>575</b>	<b>-8%</b>

Fuente: FIP (2025)

## EveComportamiento de delitos según año de gobierno



Fuente: FIP (2025)