

**SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO: ANÁLISIS DOCUMENTAL
DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL
DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO -PNIS-
DURANTE EL PERIODO 2017 - 2020 EN RELACIÓN AL PUNTO
4 DE LOS ACUERDOS FINALES DE PAZ.**

Andrés Felipe Leguizamo Sánchez

Docente tutor:

[Juan Felipe Alzate Ponguta](#)

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Sociología
Bogotá D.C.
2021

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, dar el agradecimiento a la Universidad Santo Tomás y especialmente a la facultad de Sociología la cual fue el espacio dónde me fue posible realizar mi formación profesional.

A los distintos docentes y compañeros que compartieron sus conocimientos, experiencias, proyectos y con quienes en algún punto de este proceso puede intercambiar unas palabras.

A mi tutor de tesis Juan Felipe Álzate quien brindó su acompañamiento y a quien agradezco su paciencia y consejos. Animándome siempre a seguir y haciendo posible el desarrollo de este trabajo.

A mis dos madres por su apoyo incondicional y por estar presentes en cada etapa de mi formación, por todos sus consejos y por ser las personas que han motivado mi desarrollo personal y profesional.

Mi madre biológica Sandra y mi segunda madre María Luisa (mi abuela) a quienes dedico especialmente este logro.

A mi hermano Juan, por ser el motivo que me impulsa a mejorar cada día, por sus consejos y comprensión.

A mi abuelo Eulogio y mi abuela Mercedes, por su apoyo incondicional, su comprensión y su sabiduría.

A mi pareja Paola, por ser una fuente de apoyo incondicional y con quien comparto este triunfo al ser compañeros de vida y de profesión.

Por último, a mi mascota Jersey quien me ha acompañado durante siete años y quien ha sido un gran apoyo en toda mi formación tanto personal como profesional.

Tabla de contenido:

Contenido

Descripción de la Investigación	6
Introducción.....	6
Planteamiento del Problema	8
Formulación del Problema	12
Pregunta Problema	12
Objetivo General	13
Objetivos Específicos	13
Justificación	13
Marco Conceptual/Teórico	14
Cultivos Ilícitos - Desarrollo Rural	15
Desarrollo Rural - Economías con enfoque territorial	16
Propuesta Metodológica	17
CAPÍTULO I Contexto	21
Colombia y su relación con los cultivos de uso ilícito.	23
Sustitución y erradicación de cultivos	26
Criminalidad organizada asociada al narcotráfico (Economías ilegales).	31
Política contra las drogas ilícitas	34
CAPÍTULO II Desarrollo	40
Estado del Arte:	40
Grupos categóricos	41
Efectos de la erradicación y sustitución de cultivos	44
Implementación PNIS y Política contra las drogas ilícitas	46
2. Exploración documental	47
CAPÍTULO III Análisis	59
Conclusiones	86
Referencias:	91

Lista De Tablas:

- Tabla 01: Resultados en la Búsqueda del MB Google Academics
- Tabla 02: Resultados en la Búsqueda del MB EBSCO host (Academic Search Ultimate)
- Tabla 03: Resultados en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage)
- Tabla 04: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage) ((cultivos) AND (ilícitos))
- Tabla 05: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage) ((sustitución) AND (cultivos))
- Tabla 06: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage) PNIS
- Tabla 07: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del Portal Web Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación
- Tabla 08: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del Portal Web FIP (Fundación Ideas para la Paz)

Lista de Figuras:

- Figura 01: Serie Histórica de área con hectáreas de coca a 31 de diciembre 2.001-2.017

Lista de Siglas:

- UNODC = Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
- PNIS = Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
- PDET = Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
- MB= Motores de Búsqueda
- FARC= Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
- FIP= Fundación Ideas para la Paz
- USTA= Universidad Santo Tomás

Resumen:

La presente investigación tiene como objetivo hacer una revisión documental del cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2021 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz. El anterior objetivo será resuelto con el uso de una metodología de carácter cualitativo centrada en la recopilación y análisis de documentos primarios obtenidos en la Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el delito UNODC¹ y la Fundación Ideas Para la Paz FIP².

Desde las políticas del Estado Colombiano ha aumentado el interés por regular la situación de los cultivos de uso ilícito, debido al activo papel que ha tenido Colombia en las dinámicas del “problema mundial de las drogas”, dónde se contempla toda aquella actividad relacionada a: el cultivo, la transformación, el tráfico, la distribución y el consumo de sustancias psicoactivas.

Las experiencias adquiridas con las estrategias de sustitución empleadas previamente esperan ser tomadas como referente en el proceso de elaboración y ejecución de las políticas de sustitución recientes como el PNIS. El antecedente con mayor influencia dentro de las estrategias de erradicación es el Plan Colombia pues sus resultados fueron la prueba necesaria para optar por formas de lucha contra las drogas dónde no se considere la represión y el aumento de la beligerancia Estatal.

Palabras clave:

- Cultivos Ilícitos
- Desarrollo Rural
- Acuerdos de paz
- Sustitución de cultivos

Abstract:

The objective of this research is to make an evaluation of the compliance of the execution of the Comprehensive National Program for the Substitution of illicit crops -NIP- during the period 2017-2021 in relation to point 4 of the final peace agreements. The previous objective

¹ Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el delito, de aquí en adelante UNODC

² Fundación Ideas Para la Paz, de aquí en adelante FIP

will be solved with the use of a qualitative methodology focused on the collection and analysis of primary documents obtained from the United Nations Office Against Drugs and Crime UNODC and the Ideas for Peace Foundation FIP.

From the policies of the Colombian State, interest has increased in regulating the situation of illicit crops, due to the active role that Colombia has had in the dynamics of the "world drug problem", where all activities related to: the cultivation, transformation, trafficking, distribution and consumption of psychoactive substances.

The experiences acquired with the substitution strategies used previously hope to be taken as a reference in the process of elaboration and execution of recent substitution policies such as PNIS. The antecedent with the greatest influence within the eradication strategies is Plan Colombia, since its results were the necessary test to opt for forms of fight against drugs where repression and the increase in State belligerence are not considered.

Keywords:

- Crops for illicit use
- Rural development
- Peace agreements
- crops substitution

Descripción de la Investigación

Introducción

Colombia ha tenido una alta presencia de cultivos ilícitos en su territorio lo que la ha mantenido en una relación constante con actividades ilícitas, las cuales van desde la siembra hasta la transformación y comercialización de la hoja de coca y sus derivados. Las estructuras ilegales que hacen presencia en el territorio se fortalecen gracias a la escasa intervención de los entes estatales sobre sus territorios, la carencia de políticas agrarias y el bajo desarrollo rural genera en muchas familias la necesidad de recurrir a la siembra de esta planta.

Los cultivos ilícitos han sido un claro objetivo de intervención a lo largo de los gobiernos en Colombia. Por lo que, las acciones que se han tomado en contra de estos han estado en su mayoría respaldadas por acuerdos internacionales los cuales han destacado su preocupación por la disposición final, en su mayoría ilícita, que tienen estos cultivos.

El gobierno colombiano incluye ahora en sus planes de desarrollo políticas de carácter público y estratégico encaminadas en acabar de forma definitiva con los cultivos de uso ilícito. Una de las acciones elegidas por el gobierno y además la más polémica es la implementación de fumigaciones mediante el uso del espacio aéreo, generando así: complicaciones en los cultivos lícitos, problemas en la salud de los habitantes que residen en estos espacios y afectaciones sobre el medio ambiente.

La presente investigación tiene como objetivo principal realizar la revisión a través de documentos del cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2020 en relación con el punto 4 de los acuerdos finales de paz. Para lo anterior, se recurre a fuentes de información documental primarias y secundarias, dónde las primeras son usadas para la revisión documental y evaluación de la estrategia de sustitución PNIS, mientras que, las segundas son la guía de contexto para entender cómo las políticas de sustitución han llegado a los planteamientos que conocemos hoy en día.

El análisis documental es seleccionado como forma de aplicación metodológica y con la cual se evaluará dicho programa bajo los criterios de: sustitución voluntaria, apoyo a alternativas productivas y cierre de la frontera agrícola, criterios que fueron pautados en el punto 4 de los acuerdos finales de paz. La información recolectada será entonces clasificada en un cuadro de análisis el cual tendrá establecidos los siguientes criterios: Progreso de la sustitución, Desarrollo Institucional y diagnóstico del PNIS.

Este texto contiene entonces tres capítulos dónde la estructura ha sido pensada para primero: Organizar los sucesos y distintas etapas que ha tenido la lucha contra las drogas en Colombia hasta la implementación del PNIS. Esta primera parte considera: la relación de Colombia con los cultivos de uso ilícito, las formas de sustitución y erradicación de cultivos y el papel de las actividades ilícitas en la economía de los grupos organizados dedicados al narcotráfico.

El segundo capítulo explica el proceso de recolección de información que fue realizado para el cumplimiento de los objetivos de la presente investigación. La revisión y análisis de fuentes de información documental primarias y secundarias es el pilar fundamental en el desarrollo de este documento, ya que es de estas de dónde se extraen todos los datos utilizados.

El último capítulo corresponde al estudio de las fuentes de información primaria las cuales serán clasificadas en un cuadro de análisis el cual tendrá establecidos los siguientes criterios: Progreso de la sustitución, Desarrollo Institucional y diagnóstico del PNIS. Además, estos criterios tendrán en cuenta: primero, las alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, segundo, la legitimación de la Institucionalidad del Estado y el avance en su normativa y, por último, la administración de recursos y avance en la implementación.

La última sección del texto corresponde a las conclusiones dónde se hace una interpretación e los resultados desde la revisión documental hecha para dar contexto al caso de investigación, mostrando así los aspectos relevantes hallados en los documentos y en relación con los aspectos teóricos establecidos. Además, se da cuenta de la pertinencia de este trabajo dentro de los Núcleos Problémicos de la facultad de Sociología y se expone las dificultades durante el desarrollo.

Planteamiento del Problema

Después de la firma del Acuerdo de Paz se empezó la implementación de los puntos uno y cuatro del acuerdo, “Reforma Rural Integral” y “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas” respectivamente. En estos puntos, se hace una recopilación de las políticas para mejorar la vida en el campo, espacio que se ha visto tan rezagado por el conflicto armado.

Tras la aprobación del Decreto 249 de 2017 se da inicio al PNIS, la nueva estrategia de sustitución de cultivos ilícitos la cual se plantea desde lógicas de trabajo en conjunto con las comunidades en busca de acabar de forma efectiva con la presencia de cultivos ilícitos. Por consiguiente, este se entenderá bajo principios de una sustitución voluntaria, la cual, promocióne la decisión tanto en cultivadores y cultivadoras de abandonar los cultivos de uso ilícito y se genere la suficiente confianza entre las comunidades y esta estrategia. Creando así, condiciones que permitan contribuir a la solución y superación de los efectos negativos que ha dejado el problema de los cultivos ilícitos.

Según los informes realizados por la UNODC (2020d), de las 99.097 familias vinculadas al programa, 74.818 han recibido pagos de seguridad alimentaria, 67.665 han recibido servicios de asistencia técnica y solo 5.516 cuentan con proyectos productivos en implementación, es decir, menos del 7% del total de familias inscritas.

Las cifras anteriores son el resultado de cuatro años de implementación y puesta en marcha del PNIS, lo cual permite observar los avances que han realizado durante estos años y en dónde se puede encontrar cómo dentro de las cifras de UNODC (2020d), sobre las 99.097 familias vinculadas al PNIS, es posible evidenciar una distribución de la siguiente forma: 67.597 familias son cultivadores de ilícitos y están dispuestas a erradicar estos cultivos e implementar nuevas formas de proyectos de producción, 14.645 campesinos que no cultivan ilícitos pero que habitan en zonas priorizadas bajo el marco de los PDET y 16.855 son recolectores de hoja de coca quienes verían comprometida su labor por lo que estos también pueden hacer parte de este nuevo modelo que quiere implementarse.

Para las familias vinculadas al PNIS se tiene destinado según cifras de UNODC (2020d), un beneficio económico el cual ha sido entregado en la actualidad (pagos conciliados hasta el 31 de diciembre 2020) a un total de 74.818 familias en 56 municipios de 14 departamentos lo que equivale a un 90,9% de las familias inscritas tantas cultivadoras como no cultivadoras.

El servicio de asistencia técnica va ligado a la primera entrega del pago de Asistencia Alimentaria Inmediata, pues, a partir de este se inicia con un ciclo de atención de aproximadamente 29 meses. En donde, se adelantan acciones de: acondicionamiento y preparación de terrenos para la implementación de proyectos que permitan a las comunidades valerse por sí mismas.

La planeación y ejecución de proyectos de generación de ingresos de corto y largo plazo y el acompañamiento del monitoreo de las metas e intenciones propuestas da como resultado que, en total, se han atendido según cifras de UNODC (2020d) 67.665 familias lo que corresponde al 82,3% total de las familias. En cuanto a esta última cifra dada sobre los proyectos productivos implementados hasta la fecha, proyectos aprobados hasta el 31 de diciembre de 2020, se muestra una baja actividad de estos en comparación a las anteriores cifras las cuales mostraban un alcance de más del 80% de las familias. La implementación de proyectos productivos con generación de ingresos a corto y largo plazo ha tenido un avance de menos del 7% de las familias.

Según cifras de la UNODC (2020c), se requieren con urgencia \$2.3 billones de pesos para cumplir con cada uno de los componentes del programa. Sin embargo, la misma administración está promoviendo una nueva estrategia de sustitución de coca fuera de lo pactado en el Acuerdo Final de Paz, denominada Hecho a la Medida. Dicha estrategia busca según Soto (2020), apoyar proyectos productivos o económicos con los recursos de gobernaciones, alcaldías, regalías, empresas privadas, créditos y cooperación internacional. Con esta estrategia el Gobierno se quita gran parte de la responsabilidad operativa y política de la sustitución que sí tiene con el PNIS.

En cuanto a la erradicación, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito expone que el total de hectáreas de cultivos de uso ilícito erradicadas de forma voluntaria y asistida son 43.711, en donde UNODC (2018):

verificó (Misión 2) 38.370 hectáreas de cultivos ilícitos pertenecientes a 57.210 familias (84.6% de las familias cultivadoras inscritas), evidenciando la erradicación voluntaria de 37.693 hectáreas de cultivos ilícitos y la permanencia de 676 hectáreas, para un cumplimiento del 98% (p.9).

La población manifiesta una notoria accesibilidad a la implementación y cumplimiento de políticas de erradicación de cultivos ilícitos y busca emplear nuevas alternativas de proyectos de producción, según UNODC (2018); De manera que, la baja cifra de reincidencia de estos cultivos y la fuerte apreciación que las distintas comunidades poseen con sus territorios, puede ser una razón significativa para que este cambio de prácticas sea posible. Debido, a que antes de la sustitución de estos cultivos muchas familias eran víctimas de dinámicas bajo un marco de ilegalidad en dónde podía ser constante la presencia de distintas formas de violencia, persecución y hostigamiento.

Las entidades gubernamentales junto con estos programas de incidencia en el conflicto de tierras en Colombia deben buscar el impulso de que brinden a las personas que hayan erradicado sus cultivos de coca o que se encuentren en las zonas de alta prioridad, la capacidad de poder subsistir y desarrollar su día a día en economías y dinámicas bajo un marco legal.

La prioridad, debería estar entonces en garantizar a las más de 90.000 familias inscritas al PNIS, la ejecución de sus proyectos productivos tanto a mediano como largo plazo y lograr aumentar esa cifra de tan solo 6,7% del total de familias que han logrado llevar a cabo su alternativa de proyecto productivo.

El no reforzar esta sustitución voluntaria de cultivos sumado al escaso apoyo de las propuestas productivas de las comunidades, puede generar una reactivación de los cultivos de coca dada la pérdida de credibilidad y confianza en las intervenciones del Estado por lo que las distintas familias pueden como solución a sus necesidades optar de nuevo por la ilegalidad. En el artículo web de “Semana Rural” se afirma:

La gente se entusiasmó mucho y al principio les cumplieron juiciosos con los pagos para que erradicaran las matas. Pero los proyectos de ciclo medio y largo se demoraron o nunca llegaron entonces ya hay familias que llevan tres años esperando y nada que les llega nada. (...)

Que los campesinos se desanimen y pierdan la confianza en el programa es especialmente lamentable porque se ha comprobado que con la sustitución voluntaria el porcentaje de resiembra de cultivos ilícitos es marginal. (...) Estas cifras contrastan con los altos porcentajes de resiembra que generaban técnicas que se aplicaron por décadas como la erradicación forzada y la aspersión con glifosato. (Naranjo, 2021)

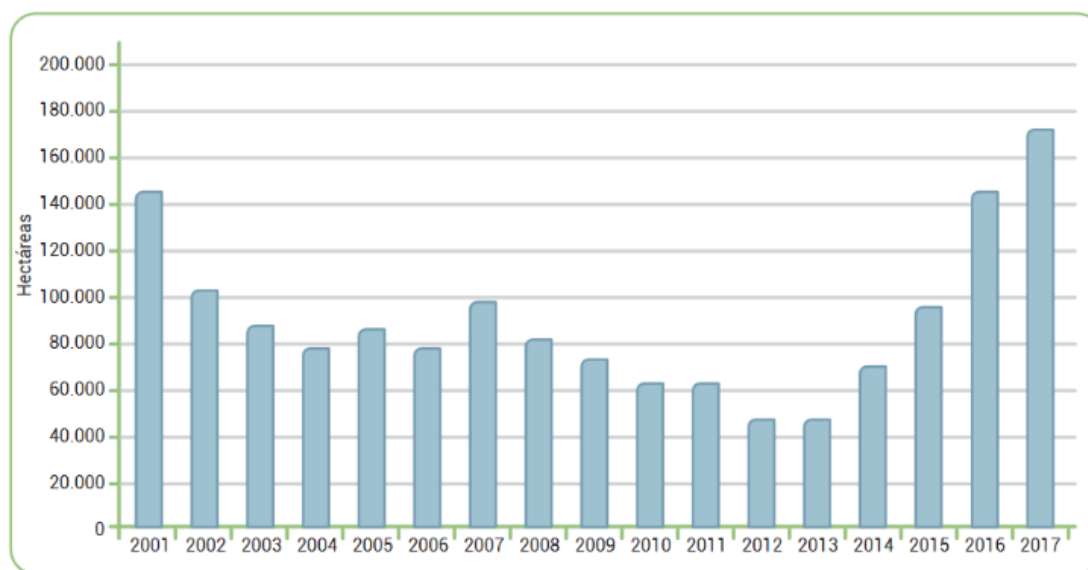
Según el informe de cultivos de coca en Colombia al año 2017, presentado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito UNODC (2018):

Colombia pasó de tener 96.000 hectáreas con cultivos de coca en el 2015 a 146.000 hectáreas en el 2016, con un incremento del 52%. Según el mismo informe, la Región Pacífico ha sido la mayor productora de hoja de coca, pasando de 40.594 hectáreas en el 2015 a 57.777 hectáreas en el 2016, con una ampliación del 42%. A su vez, el informe muestra que el departamento de Nariño es el mayor productor de hoja de coca del país, pasando de 29.755 hectáreas en el 2015 a 42.627 hectáreas en el 2016, con un incremento porcentual del 43%. (pp. 23-24)

Lo anterior permite dar cuenta del aumento de los cultivos de uso ilícito antes de la implementación del PNIS, este incremento para el año 2016 es más de la mitad total de las hectáreas con cultivos de coca para el año 2015, lo cual es muy elevado pues se pasó de tener

96.000 a 146.000 hectáreas productoras de hoja de coca. Además, en este informe también se observa la continua presencia que han tenido estos cultivos en la región del pacífico en los departamentos de Nariño, Valle del Cauca y Cauca.

Figura 01: Serie Histórica de área con hectáreas de coca a 31 de diciembre 2.001-2.017



Fuente: Sistema integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC),(2018). Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2017.(p.21).

Para el siguiente año este panorama de incremento no sería distinto pues, aunque menor en comparación al aumento del 2016, se presenta una tasa de crecimiento del 17% para un total de 171.000 hectáreas de coca. Para el 2017 entonces entra en ejecución el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. La mayor parte del año se trabajó en procesos de diálogo con las comunidades, en consecuencia, el inicio de la erradicación física de las plantas se llevó a cabo durante el último trimestre del año.

Formulación del Problema

Pregunta Problema

¿Cuál ha sido el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2021 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.?

Objetivo General

-Evaluar el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2021 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.

Objetivos Específicos

-Recopilar los avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2020.

-Clasificar anualmente los resultados de la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- desde el año 2017 hasta el 2020.

-Analizar la información registrada determinando así las fortalezas y debilidades que ha tenido el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017-2020 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.

Justificación

El tema de los cultivos ilícitos es abordado desde la presente investigación dada la histórica relación que ha tenido Colombia con este tipo de cultivos y dinámicas ligadas a la ilegalidad que se derivan de estos. La estrategia de sustitución que han sido implementadas en el territorio han sido diversas, aunque, todas estas con distintos resultados y efectos colaterales tanto en las comunidades como en el medio ambiente.

El manejo que han tenido este tipo de cultivos a lo largo de la historia ha pasado por distintos cambios, en donde, se ha notado una constante frente al uso de agroquímicos y a las medidas de tipo punitivas y represivas. La escogencia de esta estrategia se basa en la comprensión de sus postulados, entendido esta iniciativa como un intento alternativo por cumplir con las

erradicación y cese de actividad ilícitas ligadas al narcotráfico sin considerar acciones de tipo militar y represivas.

Con este texto se busca hacer una revisión documental evaluando el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito - PNIS- durante el periodo 2017- 2021 en relación con el punto 4 de los acuerdos finales de paz. El anterior objetivo será resuelto con la recopilación y análisis de documentos primarios obtenidos en la Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el delito UNODC³ y la Fundación Ideas Para la Paz FIP⁴

Este documento fue elaborado durante la coyuntura de la pandemia COVID-19 presentada a nivel mundial desde el año 2020. A causa de esto, se optó metodológicamente por una opción cualitativa enfocada en la recuperación y revisión documental, lo que beneficiaría la obtención de información dadas las restricciones y cuidados que se debe tener cuando se interactúe con alguien más, especialmente si es alguien de quien no sabemos sus dinámicas de autocuidado.

El desarrollo de esta investigación está enmarcado dentro del núcleo problémico “conflicto, violencia, reconciliación y memoria” de la facultad de sociología de la Universidad Santo Tomás de Colombia USTA⁵. Este componente contempla aspectos como: Violencia política, Tensión urbano-rural, Resolución de conflictos y Procesos de Paz, Migraciones Forzadas, Conflictos, Acuerdos y Concertación, Paz, Disputas territoriales.

Estos aspectos tienen presencia en diversas partes de la investigación, por lo que resultan pertinentes para el aporte institucional desde el cual se concibe la investigación, siendo así parte de las problemáticas de interés que pueden ser abordadas desde la formación en la facultad de Sociología de la USTA.

Marco Conceptual/Teórico

A continuación, se presentarán los aspectos teóricos relevantes en relación con los conceptos: cultivos ilícitos, desarrollo rural y economías con enfoque territorial, cada concepto pretende ser abordado con el fin que se complemente entre sí y que a su vez puedan estos relacionarse

³ Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el delito, de aquí en adelante UNODC

⁴ Fundación Ideas Para la Paz, de aquí en adelante FIP

⁵ Universidad Santo Tomás, de aquí en adelante USTA.

con la posición del campesinado al ser ellos quienes optan por estas alternativas de cultivos ilícitos al presentarse un fuerte abandono estatal y un escaso espectro de posibilidades que les limita sus opciones.

Cultivos Ilícitos - Desarrollo Rural

La presencia de cultivos ilícitos en el territorio colombiano ha sido una constante no solo con impactos desde lo local sino también desde lo internacional, aunque estos cultivos no siempre tuvieron una connotación ilícita, Rovner (1996) afirma que:

fue hasta las campañas federales antinarcóticos en los Estados Unidos animaron las campañas en América Latina cuando en la década de los años treinta, los gobiernos de países como Colombia, Bolivia y Perú empezaron a percibir el uso de drogas como un problema social. (p.67)

Durante la década de 1920 a 1930 fueron intensificadas las manifestaciones racistas y de discriminación a minorías étnicas y culturales especialmente en Estados Unidos en donde se comenzó a establecer una relación entre el consumo de sustancias psicoactivas y el hecho de ser negro o latino. En su ponencia “Drogas: Legalizar para respetar os Direitos Humanos”, la jueza María Lúcia Karam (2015) declaró:

La guerra contra las drogas no es en realidad contra las drogas, sino contra la gente; contra productores y distribuidores (...) Los objetivos principales son los más vulnerables. Los enemigos de la guerra contra las drogas son los pobres y los no blancos.

Para el año 1961 en convención única de la ONU sobre estupefacientes fue creada la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito UNODC y se tomó la decisión de sancionar cualquier tipo de uso que se tuviera con la hoja de coca y sus derivados, además de, prevenir el uso de otras drogas como: amapola, marihuana y por supuesto la ya mencionada cocaína. En esta conferencia además se propone un especial monitoreo a países como Colombia y en general a los considerados países andinos.

Para el caso colombiano, la constante presencia de grupos armados al margen de la ley, la carencia e ineficiencia de políticas rurales que potencien el desarrollo de estos espacios, las precarias vías de acceso secundarias y terciarias y la ausencia de intervenciones estatales desde

sus entes territoriales han llevado a que los cultivos de uso ilícito aumenten al interior del país siendo estos la única alternativa para muchos trabajadores del campo.

Fue solo hasta la década de los 70 cuando Colombia puso en marcha una política propia en busca del control de la oferta de esta sustancia, esta primera acción de gran escala fue la llamada "Operación Fulminante", ejecutada por el Ejército de Colombia en octubre de 1978.

La Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas, para el año 2016, resaltó la necesidad de generar esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y enfocar eficazmente la solución al problema de la droga en los países andinos. (UNODC, 2017)

El término desarrollo posee distintas interpretaciones debido a los diversos enfoques que pueden apropiarse de este concepto. Dada esta condición, es posible encontrar una gran variedad de ejemplos y circunstancias dónde pueden presentarse desarrollos de tipo: económico, social, humano, tecnológico, ecológico, entre otros, cada uno de estos con características y manifestaciones distintas. Para el caso del presente proyecto el desarrollo debe concebirse desde un amplio espectro de interpretaciones que priorice la satisfacción de las necesidades singulares con un especial enfoque en los territorios y en las comunidades, dando la posibilidad a un intercambio de ideas y la construcción de soluciones donde sea la voz de la comunidad la que se escuche.

Debido a lo anteriormente mencionado, se selecciona el enfoque de desarrollo que expone Max-Neef (1986):

El Desarrollo a Escala Humana apunta hacia una necesaria profundización democrática. Al facilitar una práctica democrática más directa y participativa puede contribuir a revertir el rol tradicionalmente semi-paternalista del Estado Latinoamericano, en rol estimulador de soluciones creativas que emanen desde abajo hacia arriba y resulten, por lo tanto, más congruentes con las aspiraciones reales de las personas. (p.15)

Desarrollo Rural - Economías con enfoque territorial

Se entiende entonces el desarrollo como una forma de satisfacción de las necesidades desde abajo hacia arriba por lo que al ligar esta concepción a las economías con enfoque territorial, pueden entenderse también como actividades específicas que al realizarse en determinado territorio se obtiene el mayor provecho con una garantía de producción alta lo que resulta ser

rentable y atractivo para las comunidades, fuera del beneficio económico que pueda obtenerse de una determinada actividad, es la mejora en la calidad de vida lo que realmente interesa a las distintas familias que en este caso optan por salir de dinámicas marcadas en la ilegalidad para hacer parte de mercados regulados y en donde habrá una mayor presencia del Estado.

Las economías campesinas son entonces la opción más viable en cuanto a un enfoque territorial se refiere, estas tal cómo lo afirma (Machado, 2009):

La economía campesina es una realidad innegable en América Latina y en la mayor parte de los países considerados como del tercer Mundo, además en cada país está sometida a distintas formas que se manifiestan tanto en los procesos de proletarianización y semi –proletarianización, como en la persistencia y permanencia del campesinado. (p.94)

De esta manera es posible observar cómo cada territorio dadas sus condiciones posee distintas formas de aprovechamiento de sus espacios, desde la lógica de la economía moderna se tiene una concepción de los recursos naturales y de los recursos humanos cómo algo que puede ser fácilmente sustituido por el capital y la técnica, respectivamente.

Sumado a esto, tras el fin de la segunda guerra mundial, la visión de desarrollo comenzó a ligarse aún más al crecimiento e impulso económico por lo que la exclusión a los sectores rurales era aún más notoria.

Propuesta Metodológica

El diseño del cuadro metodológico tiene como intención definir de forma clara como para llegar a lo propuesto en el objetivo general se emplean los objetivos específicos como los pasos metodológicos adecuados a seguir para esta investigación. Este documento fue elaborado durante la coyuntura de la pandemia COVID-19 presentada a nivel mundial desde el año 2020. A causa de esto, se optó metodológicamente por una opción cualitativa enfocada en la recuperación y revisión documental, lo que beneficiaría la obtención de información dadas las restricciones y cuidados que se debe tener cuando se interactúa con alguien más, especialmente si es alguien de quien no sabemos sus dinámicas de autocuidado.

Las fuentes de información primaria recolectadas serán usadas para entender y dar cuenta del desarrollo y ejecución del PNIS, durante el periodo 2017-2020. Al ser una investigación de

tipo documental se hará uso del análisis discursivo según lo plantea Dijk (1995) en sus macrorreglas:

I. SUPRESIÓN

Dada una secuencia de proposiciones, se suprimen todas las que no sean presuposiciones (las proposiciones subsiguientes de la secuencia).

II. CENTRALIZACIÓN

Dada una secuencia de proposiciones, se hace una proposición que contenga un concepto derivado de los conceptos de la secuencia de proposiciones, y la proposición así construida sustituye a la secuencia original.

III. CONSTRUCCIÓN

Dada una secuencia de proposiciones, se hace una proposición que derrote el mismo hecho denotado por la totalidad de la secuencia de proposiciones, y se sustituye la secuencia original por la nueva proposición. (p.48)

OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	MÉTODO	TÉCNICA	FUENTES DE INFORMACIÓN
-Evaluar el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017-2020 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.	-Recopilar los avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2020.	Cualitativo	Revisión Documental	-Documentos oficiales facilitados por la UNODC y la consejería presidencial para la estabilización y consolidación -Informes Fundación ideas para la paz
	-Clasificar anualmente los resultados de la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- desde el año 2017 hasta el 2020.		Revisión Documental y Análisis de datos	-Documentos oficiales facilitados por la UNODC y la consejería presidencial para la estabilización y consolidación -Informes Fundación ideas para la paz.

	-Analizar la información registrada determinando así las fortalezas y debilidades que ha tenido el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017-2020 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.		Revisión Documental y Análisis de datos	-Documentos oficiales facilitados por la UNODC y la consejería presidencial para la estabilización y consolidación -Informes Fundación ideas para la paz.
--	---	--	--	--

CAPÍTULO I

Contexto

Para introducir este tema de investigación es necesario partir por la historia que han tenido los Cultivo de uso Ilícito en Colombia. Dado que, la preocupación por estos comienza en el año 1946 con la creación de la ley 45, esta ley inició la criminalización de todas aquellas actividades relacionadas a los cultivos, a la producción y la comercialización de drogas.

A finales de los años 60, Colombia era conocido como un país activo en lo que se denomina hoy como el “problema mundial de las drogas”: donde se contempla toda aquella actividad relacionada a: el cultivo, la transformación, el tráfico, la distribución y el consumo de sustancias psicoactivas. Como afirma Rangel (2005):

El problema de las drogas en Colombia no sólo ha estado relacionado a un fenómeno criminal, sino que ha permitido el desarrollo de la delincuencia y violencia que este país sufre: las actividades como el cultivo, la producción y el tráfico se encuentran relacionados a fenómenos diversos como: la corrupción, la violencia política, la insurgencia y el terrorismo. (p. 9)

En relación a esto, es necesario comprender las dinámicas sujetas a la ilegalidad que surgieron tras el beneficio económico que podía ser obtenido de estos cultivos en donde gracias a informes de la UNODC (2012), es posible notar cómo Colombia es identificada como uno de los principales países productores de cocaína, así como un productor importante de opio, heroína y de marihuana.

Según un reporte del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, un 95,5% de la cocaína incautada en ese país proviene de Colombia (United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2012).

La UNODC (2012) señala que casi la totalidad de la cocaína que llega a Estados Unidos proviene igualmente de Colombia. Mientras que, por otra parte, en el mercado europeo, la oferta ha cambiado desde 2006 pues pese a que aún hay cocaína colombiana en circulación, se ha visto un incremento de la cocaína proveniente de Perú y Bolivia.

Es importante dar cuenta de la forma en la que institucionalmente se ha tratado a este tipo de cultivos, en dónde encontramos importantes sucesos a destacar tales como: el proyecto de desarrollo alternativo ejecutado por la UNODC en la década de los 80. De manera, que esta visión y actividades de desarrollo en los países andinos tiene una trayectoria la cual ha sido mucho menor en comparación a los países asiáticos.

Para esta década el gobierno de Colombia encabezado por el presidente Ernesto Samper (1994-1998) y con la intención de entrar en estas nuevas dinámicas de desarrollo, da inicio al Programa de Desarrollo Alternativo conocido durante estos años como: “Plan Nacional de Desarrollo Alternativo” (PLANTE).

Este programa consistió en la: “necesidad de emprender acciones para la generación de opciones productivas lícitas, rentables y ambientalmente viables, para campesinos e indígenas” (Giraldo & Lozada, 2008, p. 63).

Sin embargo, esta política no logró dar solución a todo el problema de los cultivos ilícitos y funcionó, cómo una forma de dar cuenta de cómo en la implementación de este tipo de programas existe una constante y limitada disponibilidad de recursos y una mala administración de estos mismos. De ahí que, suele ocasionar un estancamiento de estos procesos.

Durante los sucesivos gobiernos se han seguido presentado varios de los problemas previamente mencionados por lo que el desarrollo de estos programas ha tenido diversas complicaciones durante los esfuerzos de implementación.

El llamado Plan Colombia, implementado en el año 2000 es entendido como un acuerdo bilateral de corte diplomático entre los Estados Unidos de América y el gobierno de Colombia. En este acuerdo, se pensaba en la unión de esfuerzos para lograr la ampliación de la presencia Estatal y que esta logre llegar a la mayor parte del territorio nacional posible. Por lo tanto, se entiende cómo una forma de evitar la expansión y fortalecimiento de grupos ilegales que tienen actividades ligadas al narcotráfico.

El anterior acuerdo tenía una notoria inclinación al uso de las fuerzas militares, aumentando así la beligerancia que se ha notado en las últimas décadas en el país, esta estrategia no logró hacer frente a los cultivos de drogas ilícitas y por el contrario una alternativa funcional hubiera podido centrarse en la prevención antes que en la represión.

Lo anterior, será entonces el recorrido temático que se ha considerado pertinente para luego dar paso a la revisión y análisis documental para establecer el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017-2020 haciendo uso de una metodología de tipo documental y dónde se evaluará dicho programa bajo los criterios pautados en el punto 4 de los acuerdos finales de paz los cuales dieron paso a la creación de este programa.

Colombia y su relación con los cultivos de uso ilícito.

Inicialmente, se hará un recorrido de manera introductoria por los estudios que han sido realizados sobre el manejo de las políticas del Estado colombiano respecto a los cultivos de uso ilícito. Con el fin de, contextualizar sobre la forma en que institucionalmente es tratado este tema y dar cuenta también de los cambios que ha tenido la forma en que se aborda a este “Problema de las drogas”, para luego hacer una aproximación de cómo se dio inicio al Programa Nacional Integral para la Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS.

Para empezar, partimos entendiendo que las cuestiones del agro en Colombia han sido cómo lo plantea Correa (2019) un problema y objeto de estudio multidimensional, lo cual ha sido el resultado de la interacción entre distintos actores y dónde cada uno de estos tiene unos intereses particulares respecto al uso del suelo. Además, es importante tener en cuenta los distintos momentos en dónde el Estado colombiano ha asumido diversas formas de tratar este tipo de cultivos.

Por lo tanto, el papel del Estado respecto a estos cultivos de uso ilícito ha podido verse desde: la ausencia del Estado, al manejo punitivo de este fenómeno y hasta la sustitución promovida por el mismo Gobierno.

Un factor clave sobre los cultivos de uso ilícito y el cual no puede dejarse de lado es que estos han estado relacionados a las lógicas del conflicto armado y la violencia que ha estado presente en Colombia desde la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días. Por lo tanto, dicha actividad ha estado ampliamente ligada y promovida por grupos

al margen de la ley y con distintas formas de ser clasificados: delincuencia común, guerrillas, grupos paramilitares o cárteles del narcotráfico.

Con lo anterior, es posible entender cómo los cultivos de uso ilícito y su crecimiento han permanecido anclados a las complejas dinámicas que han caracterizado durante años a la ruralidad colombiana.

El artículo de investigación en donde Hernández (2005), propone mostrar estadísticamente el total de hectáreas de cultivos de uso ilícito cultivadas durante la implementación del Plan Colombia contrastada con la cantidad que se buscaba sustituir mediante dicho plan. En el texto, el autor argumenta cómo el modelo de militarización que adoptó esta estrategia tuvo resultados desiguales, pues: en ciertas zonas se presentaba un porcentaje menor de cultivo, mientras que en otras había siempre un ritmo continuo de producción e incluso un aumento de esta.

Se llega a la conclusión que, para la obtención de resultados positivos con dicha estrategia, era necesario tener una mayor coordinación institucional entre las entidades gubernamentales a su vez que establecer parámetros y colaboraciones internacionales en cuanto a una política en contra las drogas. Debido al carácter multinacional de este problema.

Desde Quintero (2013), se propone para la comprensión de la situación de los cultivos de uso ilícito y su relación con el agro colombiano, el análisis del llamado Plan Colombia implementado en el año 2000 el cual era entendido cómo un acuerdo bilateral entre los Estados Unidos de América y el gobierno de Colombia. Dado que, se acordó la unión de esfuerzos con el fin de ampliar la presencia del Estado en la mayor parte del territorio nacional cómo forma de mitigar la expansión y fortalecimiento de grupos ilegales con actividades ligadas al narcotráfico.

Este compromiso fue llevado de la mano mediante estrategias de corte militar, las cuales aumentaron la beligerancia notada en las últimas décadas en el país; Para los autores, esta estrategia no fue la mejor forma de combatir los cultivos ilícitos y por el contrario afirma que optaría por alternativas enfocadas en la prevención antes que en la represión.

El artículo investigativo que realiza Gómez (2013), describe las implicaciones que tiene una débil legislación en cuanto al consumo de SPA (sustancias psicoactivas) haciendo una comparación entre: las condiciones que se tenían durante los años 80 y 90 dónde

los cultivos de uso ilícito los poseían los grandes carteles de la droga. Mientras que, ahora estos son la principal actividad de financiamiento de las guerrillas y los paramilitares. Por consiguiente, se ha generado un incremento de la vinculación de menores de edad a estas actividades delincuenciales.

El autor hace un análisis comparativo de la relación que tiene el consumo de SPA con la tendencia a cometer actos delictivos y si el nivel de escolaridad de las personas también influye en esta situación; Para lo cual, hace una comparación con datos recolectados de los ministerios de salud y educación de otros países del cono sur y algunos de centro américa.

El autor concluye indicando que: a pesar de que la capacidad institucional y legislativa de Colombia para hacerle frente a los problemas de salud pública asociados al consumo de SPA, ha mejorado respecto a la que se tenía en los años 80 y 90 del siglo pasado, el avance no es todavía el suficiente para garantizar un conjunto de estrategias adecuadas que garanticen la prevención ante el consumo de SPA y todas las actividades delictivas asociadas a los cultivos ilícitos.

El autor Pérez (2013) desde una dimensión de la salud pública, muestra cómo ha sido el trato que el Estado Colombiano ha dado a los pacientes que consumen sustancias psicoactivas o estupefacientes y la relación que estos tienen con el sistema de salud nacional.

Las políticas de salud pública enfocadas a: la producción, distribución y consumo de sustancias ilícitas, han permitido dar cuenta de cómo el Estado se encuentra incapacitado para atender a las personas con casos médicos relacionados a la dependencia y consumo de sustancias ilícitas. Por lo que, para el autor todos los esfuerzos por fortalecer este área tanto en infraestructura como en sus leyes son necesarios para un óptimo desarrollo de esta área a futuro.

Con el fin de hacer una aproximación a los intentos recientes por tratar el tema de los cultivos ilícitos (Vargas et al., 2019), realiza una explicación de las decisiones que hubo detrás del programa nacional integral de cultivos de uso ilícito y menciona la secuencia de circunstancias y decisiones que llevaron al diseño y formulación del PNIS.

Los autores Vargas et al., (2019) indican tres procesos claves los cuales son:

Primero, la adopción de dos enfoques que, aunque contradictorios, quedaron consignados simultáneamente en el Acuerdo de Paz y su punto 4: por un lado, la idea de concebir la sustitución como un proceso que pretende la reconversión de economías ilícitas a lícitas a partir de la provisión de bienes públicos y del fortalecimiento del Estado en los territorios; por otro, el propósito de eliminar la totalidad de los cultivos ilícitos como requisito para la intervención estatal. Segundo, las presiones políticas de los opositores al proceso de paz en el ámbito nacional y el desacuerdo del gobierno estadounidense con las medidas anunciadas de suspensión de las aspersiones aéreas, todo esto en un escenario de aumento constante de los cultivos ilícitos en Colombia. Y, por último, el diseño normativo del PNIS y desde el cual se crea la ruta final del programa de sustitución con base en la erradicación inmediata y total de los cultivos ilícitos. Como resultado, el PNIS avanza de manera desarticulada y a ritmos distintos con respecto a la RRI. (p.118-119.)

Los autores concluyen esta parte del texto trazando un eje de análisis que comprende desde dos años antes de la negociación en la Habana en el año 2014 hasta el año 2017 cuando se da inicio de manera formal al Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-.

Finalmente, y de acuerdo a lo anterior, se observa cómo Colombia ha tenido una larga relación con los cultivos de uso ilícito y cómo el agro Colombiano ha estado atravesado por dinámicas de: violencia, conflicto y persecución. Debido a, los distintos intereses que hay sobre la tierra y los cuales han estado presentes dada la interacción de varios actores; Por lo que, el Estado se ha visto en la obligación de establecer las formas en cómo se entenderá y dará trato a este tipo de cultivos y sus derivados.

De los distintos roles que ha asumido el Estado para el manejo de los cultivos ilícitos y el consumo de sustancias SPA, el más cuestionado, con índices de menor efectividad y aquel que ha generado mayores repercusiones negativas es el trato punitivo y represivo que se promueve desde el mismo Estado.

Sustitución y erradicación de cultivos

Aunque las formas en que el Estado Colombiano ha asumido a este tipo de cultivos han cambiado constantemente, se ha presentado una tendencia dirigida a la sustitución y erradicación de cultivos ilícitos. Por lo que, a continuación, se dará un recorrido por las

formas en las que desde el Estado y sus instituciones han sido promovidas las acciones de sustituir y erradicar.

Se expondrán algunos antecedentes académicos los cuales abordan el tema de la erradicación y la sustitución de cultivos de uso ilícito en Colombia, esto con el fin de ordenar y analizar los postulados de investigaciones previas y de enriquecer el tema desde la perspectiva propia

Desde un contexto internacional, la discusión sobre la lucha contra las drogas y los cultivos de uso ilícito inicia a partir de 1961 por medio de la Convención de las Naciones Unidas Contra las Drogas; En dónde, se plantea la erradicación de cultivos de coca y amapola dentro de un periodo de 25 años (UNODC, 2017).

Sin embargo, es hasta la década de los 80 que la UNODC, implementó el modelo de desarrollo alternativo en los países andinos, modelo que ya era implementado en los países asiáticos y por medio del cual se buscaba integrar a las regiones productoras de coca a los procesos de desarrollo social y económico del país. De ahí que, sea posible brindar una mayor autonomía desde lo local y una vinculación a estos sectores anteriormente excluidos debido a la naturaleza de su actividad.

Según el estudio realizado por la economista Osorio (2003), en dónde, hace un análisis reflexivo sobre las propuestas y formas que ha tenido la lucha contra las drogas y los cultivos ilícitos en el gobierno de Colombia, centrándose principalmente en las fumigaciones de coca, amapola y marihuana.

La autora hace un análisis desde 1984 dónde se empieza a utilizar de forma discontinua la aspersión aérea para la erradicación de cultivos ilícitos; Demostrando así, cómo a pesar de la supuesta efectividad de resultados que tenía esta forma de erradicación, lo que generaba realmente era un desplazamiento y progresivo aumento de estos cultivos y de aquellas actividades delictivas ligados a estos.

Las críticas que ha recibido esta estrategia han sido muchas, provenientes desde instancias tanto nacionales como internacionales, Osorio (2003) muestra cómo

El Parlamento Europeo, por ejemplo, en una declaración de febrero de 2001 en Bruselas, manifestó un fuerte rechazo al Plan Colombia por su carácter eminentemente militar: el Plan Colombia es un asunto bilateral entre EUA y Colombia, y la UE no es

ni quiere ser parte del mismo (...). No ha sido el fruto de un proceso de concertación, al contrario, ha encontrado una oposición generalizada, dentro y fuera del país; porque desconoce por completo el fenómeno del paramilitarismo.

Desde el estudio de Quintero & Restrepo (2009), se analizan las consecuencias de las políticas del Estado Colombiano en cuanto a la erradicación de cultivos y cómo estas han afectado la zona conocida como La Macarena; Por consiguiente, para la investigación se tiene en cuenta, por un lado el contexto particular de la región sumado a las perspectivas de los habitantes que participan en dicha política y por otra parte, las perspectivas de los funcionarios del Estado que promueven estas políticas.

Los autores concluyen en cómo durante los procesos de erradicación de cultivos estos deben ir acompañados por estrategias de acción alternas. Además, deben de contar con el acompañamiento y apoyo constante de instituciones del Estado, en busca de garantizar a los campesinos de estas zonas su seguridad y que no deban someterse a las dinámicas que les imponen grupos ilegales.

Por último, los autores resaltan el desconocimiento y abandono histórico del Estado hacia las zonas rurales. Conjuntamente, relatan cómo este reprime y acaba con las iniciativas que surgen a partir de la unión entre estas comunidades. En consecuencia, la figura del Estado resulta incapaz de garantizar el orden legal y de integrar a estas comunidades dentro del orden nacional.

Mientras que Carrillo (2014), se centra en la particularidad de los efectos negativos que han tenido las políticas antidrogas del Gobierno colombiano para las comunidades afrocolombianas del departamento de Caquetá; Así que, enfocándose en el estudio de la seguridad alimentaria, para el autor, acabar con la siembra de hoja de coca dependerá del uso de medidas que empleen estrategias donde se tengan en consideración puntos básicos de la soberanía y seguridad alimentaria, ya que de no ser así, los actores reconocidos bajo lógicas ilegales se vuelven la única alternativa para los pobladores.

El autor hace un análisis de las estrategias que se han empleado para sustituir y erradicar los cultivos ilícitos en relación con la perspectiva de los habitantes de estas zonas y su opinión frente a estas iniciativas del Estado. Debido a lo anterior, el autor aplica técnicas

cuantitativas de investigación, con las que mide la confianza de los pobladores de estas zonas frente a las estrategias adelantadas estatalmente.

Lo anterior para el autor evidencia cómo en las zonas con alta presencia de dinámicas ligadas al narcotráfico, sus pobladores perciben a las entidades estatales de manera negativa, situación que se vuelve una constante y se refleja también en la relación que desarrollan las comunidades con las fuerzas públicas. Sumado a esto, la situación de cuando es el mismo Estado el que interviene de manera forzada en la erradicación de cultivos optando por el uso de herramientas represivas y sin presentar alguna otra alternativa a las comunidades.

Desde el análisis de Sierra (2016), en dónde se concibe el posible papel que puede tener el cacao como forma de desarrollo productivo alternativo durante la sustitución y erradicación de cultivos ilícitos. Además, concibiendo esto desde un escenario del posconflicto, la autora hace un estudio de la organización llamada “Cacao por la paz” y analiza los procesos que desarrollan a lo largo del territorio nacional.

La autora investiga en su documento, sobre las propiedades y capacidad económica que tiene el cacao en el país. Adicionalmente, realiza también un análisis institucional en cuanto a la aplicación de proyectos. Así que, concluye con que la articulación de las instituciones ligada a una asistencia internacional permitiría el fortalecimiento de las estrategias e iniciativas de disminución de las dinámicas ligadas a la ilegalidad y serviría. Además, como una alternativa de desarrollo productivo de la ruralidad colombiana en un contexto del posconflicto.

El autor Roper (2016), realiza un análisis de los conceptos y la forma en que el Estado colombiano atiende la situación de los cultivos de uso ilícito en el país; Su estudio se centra en el caso de la nueva ruralidad que se desarrolla en Colombia y con la cual se refiere a: toda aquella iniciativa bien sea institucional o no, en dónde se deja de lado a las iniciativas bélicas y militares y se impulsa la comprensión y apoyo de nuevas dinámicas que articulen a la ruralidad y a los proyectos productivos que allí surgen.

El autor recomienda la creación de políticas que garanticen un estilo de vida digno y oportunidades para los campesinos, en dónde se busque la mitigación de la demanda internacional ligada al consumo de sustancias ilícitas. Por ende, se encuentra la política de sustitución de cultivos de uso ilícito, la cual se debe realizar desde el diálogo y apoyo

a los proyectos productivos de las comunidades y no desde la erradicación forzosa y uso de las fuerzas militares.

Desde el trabajo investigativo de Sánchez (2019) se puede comprender la reciente implementación del PNIS en el municipio de Puerto Asís-Putumayo y cómo desde las experiencias de quienes han vivido este proceso de sustitución se puede percibir un efecto en ámbitos sociales, económicos y políticos.

Bajo el uso de una metodología de carácter cualitativa, la investigación se centra en una situación específica de un municipio de Colombia en el cual se vivencia la sustitución de cultivos para entender un problema de carácter nacional con dinámicas complejas e históricas.

Finalmente, y respecto a lo anterior, se puede ver cómo es tarea del Estado la de establecer y llevar a cabo una política efectiva de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos, en el caso colombiano se tiene cómo experiencia el Plan Colombia, el cual tuvo grandes impactos pues desde esta estrategia se concibe un aumento de la beligerancia en un intento por fortalecer la institucionalidad y hacer frente a la lucha contra las drogas y los cultivos ilícitos.

El país tiene una concentración de los efectos y las actividades ligadas al narcotráfico y los cultivos ilícitos focalizadas en zonas poco pobladas y alejadas de los centros urbanos las cuales presentan condiciones como la falta de vías de acceso, la poca presencia y cobertura que tienen entidades del Estado y dónde la economía se centra en la subsistencia.

La implementación de estas formas de intervención como el Plan Colombia donde se hace un uso marcado y constante de la fuerza, pueden llegar a mostrar ciertos resultados positivos a corto plazo en cuanto a cifras se refiere, pero los efectos adversos que se generan pueden llegar a ser diversos tanto a mediano como largo plazo.

En el caso de Colombia, tras la implementación de esta estrategia, hubo primeramente una reducción de los cultivos que eran erradicados usando la aspersión aérea con glifosato, lo que obligó a los narcotraficantes a desplazar sus actividades a otras zonas generando de manera progresiva un incremento de la cantidad total de cultivos ilícitos además de aumentar situaciones como el desplazamiento forzoso y los conflictos por la tierra.

Criminalidad organizada asociada al narcotráfico (Economías ilegales).

Los cultivos y actividades ilícitas asociadas a estos deben ser tratadas y asumidas como responsabilidad del Estado, pues la ausencia de este es aprovechada por grupos al margen de la ley y redes de narcotráfico los cuales encuentran en estas actividades; cómo: la siembra de cultivos ilícitos, el control de redes de distribución de sustancias ilícitas y las extorsiones, una fuente de financiación e ingresos.

A continuación se hará un recorrido por documentos que muestren cómo ha existido una relación entre el fortalecimiento de la criminalidad organizada y la expansión de distintas formas de economía ilegales como resultado de la ausencia Estatal de medidas inadecuadas las cuales generaron efectos negativos no esperados.

La existencia de grupos ilegales ha tenido un estrecho vínculo con el narcotráfico como se afirma en Aznárez (2002) donde se explica cómo ha sido la financiación de todos los grupos ilegales, de las guerrillas y los paramilitares, y se llega a la conclusión que dicho financiamiento proviene prioritariamente del narcotráfico.

El autor hace referencia a cómo en la última década, la presencia de movimientos guerrilleros ha tenido una expansión impresionante la cual va de la mano con el aumento de los cultivos ilícitos y el fortalecimiento de la capacidad de estos grupos para ejercer acciones como el secuestro y las extorsiones.

En cuanto a un estudio económico que tuviese en cuenta diversos factores, (Paez, s. f.) hace un análisis de las afectaciones que ha tenido la economía nacional de Colombia a causa de la guerra contra las drogas ilícitas. Además, se enfoca en un estudio costo-beneficio desde dos componentes.

El primero, en cuanto a la oferta y la demanda. De manera que, tiene en cuenta los costes económicos. los recursos humanos invertidos y los resultados obtenidos a lo largo de los años. El segundo componente analiza el avance que ha tenido el fenómeno del consumo y las medidas que han tomado las autoridades para controlarlo.

El autor afirma como la sociedad colombiana ha tenido que pagar altos costos económicos en la lucha por afrontar el problema del narcotráfico desde todas sus

dimensiones; Además, muestra cómo la destinación de recursos se centra en las campañas de prevención, tratamiento y rehabilitación del consumo.

Los costos no han sido solo de carácter económico, pues, la violencia y conflictos que de manera directa o indirecta ha generado el narcotráfico ha cobrado la vida de varias personas las cuales se reflejan en el aumento de las tasas de homicidios y desplazamientos

Se concluye haciendo énfasis en la desproporción entre los resultados obtenidos en la reducción y desarticulación de organizaciones de tráfico de drogas y la inmensa cantidad de recursos que ha invertido la sociedad colombiana en su conjunto para lograr este propósito.

Gran parte de la economía relacionada al narcotráfico proviene de la siembra y procesamiento de cultivo ilícitos cómo lo explica el artículo de Hernández (2005), quien menciona a la coca, la marihuana y la amapola cómo las más importantes aunque hace énfasis en el mercado de la cocaína el cual se encuentra en un constante flujo de exportación y que genera los mayores ingresos, por lo que no solo alerta a las autoridades nacionales sino también a las internacionales, especialmente a las Norteamericanas.

El periodo de vigencia que tuvo el Plan Colombia el cual fue promovido por los Estados Unidos, implicó para la lucha contra las drogas de los países andinos y especialmente para el narcotráfico colombiano, una consideración centrada en la erradicación de cultivos mediante la fumigación y represión de estos mismos cómo describe (Hernández, 2005, pp.37):

Tres aspectos inquietan a las autoridades antidrogas de los Estados Unidos: 1. La continua estabilidad de los bajos precios de la coca, el opio, la heroína y otros psicotrópicos, en los mercados mayorista y minorista de los Estados Unidos entre 2003 y 2005; 2. A pesar de los esfuerzos por controlar y desestimular el consumo, existe una tendencia de crecimiento continuo al consumo y, 3. La persistencia de una gran área destinada a los cultivos de coca en Colombia, Perú y Bolivia, no obstante el esfuerzo realizado durante más de 15 años y especialmente durante los cinco de vigencia del Plan Colombia, 2000-2004.

Los autores Rosen & Zepeda (2014) realizan una comparación entre las políticas de combate contra las drogas y los cultivos de uso ilícito en México y Colombia teniendo cómo punto de análisis, la iniciativa Mérida y el Plan Colombia respectivamente, además en cada uno de estos casos reconoce la influencia de las políticas exteriores, especialmente las de Estado Unidos.

Adicionalmente, los autores mencionados emplean el método cuantitativo con el que realizan un ejercicio en el que pretenden demostrar cómo en ambos países han existido arbitrariedades en la ejecución de estas políticas antidrogas. Por lo que, la presencia de los actores ilegales no ha disminuido y la incidencia que estos tienen en el tejido social se mantiene.

El fortalecimiento de grupos ilegales y la reproducción de sus actividades se debe a cómo estas se convierten en las prácticas productivas de las familias de determinadas regiones, el artículo investigativo de Carrillo (2014), permite ver esta situación y expone cómo las políticas antinarcóticos impactan los procesos de seguridad alimentaria de las comunidades de la región del Amazonas en el departamento del Caquetá.

La autora se propone entonces hacer una relación entre la seguridad alimentaria, el cultivo de la coca y la política antinarcóticos adelantadas durante el gobierno de la Seguridad Democrática en el periodo 2003-2008.

Para lo anterior se puede ver cómo desde la metodología se plantea el análisis y recolección de la memoria e historia local, el registro de las prácticas de producción tanto legales cómo ilegales y la sistematización de las formas de organización comunitaria.

En la región del Amazonas es posible ver cómo optan por estas prácticas productivas enmarcadas en la ilegalidad, dada la opción económica que representa para las familias de estos territorios, aunque estas prácticas, afectan el desarrollo e integridad de los miembros de estas comunidades, cómo explica:

Durante mi trabajo de campo me fue posible presenciar los impactos de las políticas antinarcóticos en tres aspectos fundamentales que debilitan la seguridad alimentaria regional: las consecuencias socioculturales que el cultivo de coca implica para la producción campesina, pues esta actividad en ocasiones sustituye los cultivos de pan

coger, los impactos de las fumigaciones en los medios de vida campesina (destrucción de cultivos de pan coger, contaminación de las aguas y el entorno), y finalmente las consecuencias humanitarias de las políticas antinarcóticos (desplazamiento forzado y la criminalización de familias campesinas afrocolombianas). (Carrillo, 2014, p.209).

Finalmente, la anterior información permite ver cómo el fortalecimiento de grupos al margen de la ley va ligado a el crecimiento de economías ilegales, las cuales se consolidan en territorios donde la presencia de instituciones del Estado es muy baja por lo que incluso desde los mismos habitantes de estos territorios la percepción de las intervenciones del gobierno se percibe con desconfianza y en varios casos llegando incluso a rechazar estas intervenciones.

La debilidad institucional que se presenta en estos territorios es entonces aprovechada por los grupos ilegales los cuales entran a estos ofreciendo ayudas a las comunidades y generando una eventual dependencia entre los habitantes de estas zonas y estos grupos y sus dinámicas, cómo: la siembra de cultivos ilícitos, la extorsión y el tráfico de sustancias ilícitas, las cuales se establecen dentro de estos territorios.

Política contra las drogas ilícitas

A continuación, se hará una revisión de todas aquellas: leyes, normas, decretos y resoluciones desde las cuales se aborde el tema de las drogas ilícitas. Entendiendo esto cómo todo tema relacionado a la siembra de cultivos ilícitos, producción y distribución de sustancias ilícitas y consumo de SPA.

La información aquí contenida servirá cómo contexto para entender la forma en que desde las leyes, normas, decretos y resoluciones se ha abordado este tema; para dar cuenta así, de los cambios o constantes que ha habido para tratar esto y comprender cómo se llega la situación actual, donde el Estado es quien intenta asumir a través de estrategias y políticas públicas, el trato que se le da a los cultivos y sustancias ilícitas.

Normograma Política Contra las Drogas Ilícitas					
N°	Tipo de Documento	Número	Fecha de Emisión	Definición	Entidad Emisora
1	Ley	11	1920	Sobre importación y venta de drogas que forman un hábito pernicioso. No podrán venderse las siguientes sustancias por mayor ni al detal, ni en recetas o prescripciones, sino por orden o receta escrita de un médico o licenciado en medicina, dentista o veterinario graduados en Facultades aceptadas por el Gobierno: cocaína o sus sales, encaína, alfa o beta, sean solas o combinadas con otras sustancias y sea cual fuere el nombre con que se las distinga; opio o preparaciones oficinales de éste, como láudano, opio concentrado, bálsamo anodino, etc.; codeína y morfina o las sales de éstas o sus derivados; heroína, belladona, atropina o sus sales; cannabis índica y las demás sustancias de esta misma clase. (Diario Oficial, Art.1.20 de Septiembre de 1920)	Ministerio de Agricultura y Comercio
2	Ley	95	1936	Sobre código penal. Sanción con penas de arresto a quienes incurran en la elaboración, distribución, venta o suministro de sustancias narcóticas. La prohibición de concurrir a determinados lugares públicos consiste en privar a los intoxicados por el alcohol o por alguna sustancia venenosa, del derecho de concurrir a todos los establecimientos abiertos al público, donde se expendan bebidas alcohólicas y a los lugares donde se considere que se comercia clandestinamente con sustancias narcóticas, o donde las condiciones del ambiente, la índole de las personas que suelen congregarse, etc., pueden impulsarlos a cometer infracciones. (Diario Oficial, Art.66.24 de Octubre de 1936)	Senado y Cámara de representantes
3	Ley	45	1946	Por la cual se subrogan algunas disposiciones de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal y se adicionan otras de la Ley 167 de 1941. Al que de modo clandestino o fraudulento, elabore, distribuya, venda o suministre, aún cuando sea gratuitamente, drogas estupefacientes, o las mantenga en su poder con los mismos fines, se le impondrá prisión de seis meses a cinco años y multa de cincuenta mil	Ministro de Trabajo, Higiene y Previsión Social,

				pesos. En la misma sanción incurrirá quien, de modo clandestino o fraudulento, o sin permiso de las autoridades nacionales de higiene, cultive y conserve plantas de las cuales puedan extraerse dichas sustancias. (Diario Oficial, Art. 1.21 de Diciembre de 1946)	
4	Decreto	923	1949	por el cual se prohíbe el cultivo y comercio de una planta. Que el artículo 1º de la Ley 45 de 1946 establece sanciones para los que de modo clandestino o fraudulento o sin permiso de las autoridades nacionales de higiene cultiven o conserven plantas de las cuales puedan extraerse sustancias estupefacientes. Que la marihuana (<i>cannabis sativa</i> y sus variedades) está comprendida entre las plantas mencionadas en la Ley 45, ya que tiene propiedades venenosas y produce hábito; Que las indicaciones terapéuticas de dicho arbusto son nulas, y en cambio su cultivo y comercio tienden sólo a determinar graves males para la salubridad de los asociados. (Diario Oficial, 22 de Abril de 1949)	Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión social.
5	Decreto	1669	1964	Por el cual se dictan disposiciones sobre conductas antisociales. El que de modo clandestino y fraudulento, elabore, distribuya, venda, suministre aun cuando sea gratuitamente, use o tenga en su poder cualquier sustancia, o estupefaciente incurrirá en relegación a la colonia agrícola de uno (1) a cuatro (4) años. La misma medida se impondrá a quien de modo clandestino, fraudulento o sin permiso de las autoridades nacionales de higiene, cultive o conserve plantas de las cuales puede extraerse dichas sustancias. (Diario Oficial, Art. 24.5 de Agosto de 1964)	Ministerio de Justicia
6	Decreto	1206	1973	Por el cual se crea el Consejo Nacional de Estupefacientes. Son funciones del Consejo Nacional de Estupefacientes: - Formular, para su adopción por el Gobierno Nacional, la política y los planes y programas que las entidades públicas y privadas deban adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia física o psíquica. Igualmente, el Consejo propondrá medidas para el control del uso lícito de tales drogas	Ministerio de Justicia Ministerio de Hacienda y Crédito Público Ministerio de Defensa Nacional Ministerio de Salud Pública

				-Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción del Gobierno colombiano con la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso. (Diario Oficial, Art. 3.17 de Julio de 1973)	
7	Ley	30	1986	Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. La producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes, lo mismo que el cultivo de las plantas de cuales estos se produzcan se limitará a los fines médicos y científicos, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Salud. Toda campaña tendiente a evitar los cultivos y la producción, tráfico y consumo de sustancias estupefacientes, deberá ser dirigida y supervisada por el Consejo Nacional de Estupefacientes, directamente o a través del comité técnico que se crea por medio de la presente ley. (Diario Oficial, Art. 3.31 de Enero de 1986)	Ministerio de Justicia y Ministerio de Salud
8	Ley	67	1993	Por medio de la cual se aprueba la “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas”, suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988. Las Partes en la presente Convención: Profundamente preocupadas por la magnitud y la tendencia creciente de la producción, la demanda y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que representan una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos y menoscaban las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad. Profundamente preocupadas así mismo por la sostenida y creciente penetración del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en los diversos grupos sociales y, particularmente, por la utilización de niños en muchas partes del mundo como mercado de consumo y como instrumentos para la producción, distribución y el comercio ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, lo que entraña un peligro de gravedad incalculable. Reconociendo los vínculos que existen entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la	Ministerio de Relaciones Internacionales

				estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados. Conscientes de que el tráfico ilícito genera considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que permiten a las organizaciones delictivas transnacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad a todos sus niveles. (Diario Oficial, 24 de Agosto de 1993)	
9	Resolución	0015	2005	Por la cual se concede una autorización. Se asigna al Consejo Nacional de Estupefacientes la función de disponer la destrucción de cultivos de marihuana, coca y demás plantaciones de las cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, utilizando los medios más adecuados, previo concepto favorable de los organismos encargados de velar por la salud de la población y por la preservación y equilibrio del ecosistema del país. El Consejo Nacional de Estupefacientes, dispone que el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el Herbicida Glifosato, PECIG, a cargo de la Policía Nacional-Dirección Antinarcóticos, operaría en todas las regiones del país donde se evidencie presencia de cultivos ilícitos. El Consejo Nacional de Estupefacientes autorizó la aplicación del PECIG, previa caracterización ambiental y social de las áreas a asperjar, por parte de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, en coordinación con la Policía Nacional-Dirección Antinarcóticos. (Diario Oficial, 20 de septiembre de 2005)	Consejo Nacional de Estupefacientes
10	Resolución	0008	2007	"Por la cual se modifica la Resolución número 0017 del 04 de octubre de 2001 que establece un procedimiento para la atención de quejas derivadas de los presuntos daños causados por la aspersión aérea con el herbicida glifosato, dentro del marco del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos" El objeto de la presente resolución es ajustar el procedimiento bajo los principios constitucionales que amparan las actuaciones administrativas, a través del cual se atenderán las reclamaciones de carácter económico presentadas por las personas naturales o jurídicas, en razón a la presunta afectación de sus actividades agropecuarias lícitas,	Consejo Nacional de Estupefacientes

				generadas en el marco del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el herbicida Glifosato - PECIG-. (Diario Oficial, Art 1.25 de Mayo de 2007)	
11	Decreto	896	2017	Por el cual se regula la contratación para la erradicación manual de cultivos ilícitos en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Que el punto 4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, señala que para contribuir al propósito de sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera es necesario, entre otros, encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito; Así mismo, se ha considerado que el cultivo, la producción y comercialización de las drogas ilícitas también han atravesado, alimentado y financiado el conflicto interno armado. Que para la debida implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se deben buscar nuevas opciones centradas en procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la puesta en marcha de Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo que harán parte de un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, el cual contribuirá a generar condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por estos cultivos. (Diario Oficial, 14 de febrero de 2017)	Departamento Nacional de Planeación

CAPÍTULO II

Desarrollo

Estado del Arte:

La recolección y recuperación de fuentes para la presente investigación es su componente clave. Pues, es a través de estas es que se tendrá acceso a la información a tratar. Por eso, para el presente trabajo de grado se hará uso de la investigación documental de tipo argumentativa. Según lo expuesto por Bernal (2013) este tipo de investigación “es esencialmente analítica y trata de probar una hipótesis del investigador o incluso llegar a resolver la pregunta de investigación”. Es con este último sentido, que se propone resolver la pregunta de ¿Cuál ha sido el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito - PNIS- durante el periodo 2017- 2020 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.?

La obtención de documentos, para la presente investigación, se realiza mediante el acceso a motores de búsqueda MB⁶ académicos. los cuales funcionan como sistemas de información que permiten localizar documentos vinculados al mundo académico y en dónde es posible encontrar: artículos de revistas científicas, tesis de pregrado, libros, ponencias presentadas en congresos y repositorios on line de instituciones académicas, la búsqueda de información se basa en el uso de palabras clave y filtros de búsqueda los cuales son seleccionados a criterio del investigador.

Además de los MB académicos, se hará una revisión de las publicaciones elaboradas por la Consejería Presidencial para la estabilización y la consolidación durante el periodo 2017-2020. Donde, se hará una selección de estas a partir de los términos clave: (cultivos ilícitos), (sustitución de cultivos) y (PNIS) lo que permitirá enfocar la información hallada en las áreas temáticas de interés.

En orden de realizar un contraste con la información obtenida de las fuentes oficiales,

⁶ Motores de Búsqueda, de aquí en adelante MB.

se hará la revisión de las publicaciones elaboradas por el centro de pensamiento independiente Fundación Ideas para la Paz (FIP) durante el periodo 2017-2020 dónde se hará una selección de estas a partir de los términos clave:(cultivos ilícitos), (sustitución de cultivos) y (PNIS) con el fin de seguir un mismo orden temático durante el análisis de las fuentes.

Grupos categóricos

La diferenciación por medio de grupos del conjunto de documentos recuperados es hecha bajo criterios basados en el contenido de estos, dónde se identificaron un total de cuatro grupos.

- Experiencias Comparadas
- Implementación PNIS y Política contra las drogas ilícitas
- Efectos de la erradicación y sustitución de cultivos

A continuación, se hará una descripción de cada uno de estos grupos categóricos, teniendo en cuenta el contenido de los documentos seleccionados. Además, se realizará una categorización que responda a los criterios que definen dentro del conjunto de fuentes recuperadas, cuales de estas son de tipo primario y cuales secundario.

Experiencias Comparadas:

Se entiende cómo experiencias comparadas, al conjunto de documentos que no solo muestra el caso de la lucha contra las drogas y los cultivos de uso ilícito en el territorio Colombiano, sino que. Además, expone el panorama y muestra ejemplos con casos de contextos internacionales.

Este grupo de documentos se categorizan para los intereses de esta investigación cómo fuentes de información secundaria. Debido a que contienen datos que ayudan a dar un contexto general sobre la implementación de estrategias y manejo de los cultivos y drogas ilícitas.

Desde el análisis comparativo/evaluativo que realiza Rosen & Zepeda (2016), sobre las estrategias y los resultados que fueron obtenidos tras la puesta en marcha de la iniciativa Mérida en México y el Plan Colombia. Se contrastan, los resultados que fueron obtenidos en cada uno de estos y se logra ver así cómo E.E U. U ejerce una marcada cooperación en cada uno de estos países.

El Plan Colombia pudo servir como fuente de influencia sobre el Plan Mérida aunque este replicó aquella estrategia de militarización la cual fue una medida contraproducente para el caso de Colombia; Además que, esta forma de intervenir comprometió el cumplimiento que se planteaba cada una de estas estrategias.

Para los autores Rosen & Zepeda (2016) es claro cómo:

El Plan Colombia nunca fue un modelo adecuado para México. La elaboración de un modelo uniforme o estándar, para el combate al narcotráfico en países diversos, es una medida errónea. No obstante, el gobierno de los EE. UU. continúa implementando las mismas estrategias fracasadas en varios países. Los EE. UU simplemente no pueden promover y aplicar las mismas estrategias en Colombia y México. (p. 192)

En conclusión, la iniciativa Mérida y el Plan Colombia ofrecieron resultados limitados e inminentes fracasos en cuanto a lo que se proponían en sus objetivos principales, ambas estrategias fueron apoyadas financieramente por E.E U.U. La lucha contra las drogas exige un trato más allá de lo militar y con el cual se resuelvan los problemas ligados al crecimiento de la demanda de las sustancias ilícitas.

La investigación de Balbuena (2020) contiene un análisis de las políticas y proyectos legislativos que tuvieron lugar durante los sexenios de Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto. Para lo anterior, la autora realiza un estudio econométrico mediante el uso de datos en panel, lo que le permitía recopilar la información de varias unidades de análisis a lo largo del tiempo.

El conjunto de datos entre 1995 y 2015 es usado para construir el panel de datos y a su vez, estos son separados en distintas variables independientes que permitirán poner a prueba la hipótesis de investigación. La información será interpretada bajo cuatro cortes temporales de cinco años cada uno.

El esfuerzo por reducir la siembra de los cultivos de uso ilícito se centró en la erradicación como forma de reducir su oferta, e intentar frenar a su vez la demanda. Además, el análisis econométrico indicó cómo esta reducción de la oferta tenía un efecto adverso beneficiando así a grupos ilegales, los cuales controlaban los precios y el flujo de distribución de las sustancias ilícitas.

Finalmente, el autor indica cómo este tipo de políticas deberían combinar la erradicación junto con incentivos económicos, los cuales ayuden a garantizar una verdadera reducción en la siembra de cultivos ilícitos. Estas políticas requieren un constante monitoreo el cual permita comprender los factores y dinámicas que impulsan el fenómeno de la siembra de este tipo de cultivos.

El estudio de Rovner (1996) hace una invitación a la revisión histórico-documental del narcotráfico y el control sobre este en Colombia desde el segundo tercio del siglo XX. Adicionalmente, este estudio se nutre de información primaria tal como: los informes anuales de la Oficina de narcóticos del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, la documentación del Archivo Nacional de los Estados Unidos y los reportes presentados por la Liga de las Naciones.

Rovner (1996) realiza un análisis de la conexión del narcotráfico colombiano y la isla cubana donde:

Cuba se había convertido en un importante lugar de tránsito de drogas a los Estados Unidos. Numerosos mafiosos norteamericanos se habían establecido en la isla, donde tenían hoteles y casinos y además manejaban el narcotráfico a los Estados Unidos. Los colombianos, generalmente antioqueños, habían hecho contrabando a través de Panamá y el Caribe hasta que descubrieron el mercado de la droga. Con el triunfo de la Revolución Cubana, y la persecución de los gánsteres por parte del nuevo gobierno, la antigua conexión a través de La Habana se trasladó a Miami y los mafiosos colombianos continuaron aprovisionando el mercado norteamericano. (p.89)

El autor destaca el fortalecimiento que tuvo la isla cubana como una ruta de tránsito de drogas a Estados Unidos y la participación de la mano de obra colombiana en el proceso de refinado que llegó a ser del cien por ciento total de la cocaína que se distribuía de

Cuba a los E.E U.U. En consecuencia, la historia del narcotráfico en Colombia tuvo su origen cómo negocio de alto flujo mercantil tras este acontecimiento con Cuba.

Efectos de la erradicación y sustitución de cultivos

El conjunto de documentos entendido cómo Efectos de la erradicación y sustitución de cultivos muestra la forma habitual con la que se ha buscado controlar este problema. Este grupo de documentos se categorizan para los intereses de esta investigación cómo fuentes de información secundaria, debido a que, contienen datos que ayudan a dar un contexto general sobre la implementación de estrategias de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos.

La modalidad de erradicación de cultivos ilícitos haciendo uso de la aspersión aérea con glifosato ha causado según Nivia (2001), graves e innecesarios problemas de salud en personas y animales, además de contaminar: el suelo, el aire, las fuentes de agua y los cultivos de pan coger. Las comunidades dónde se hace uso de esta forma de erradicación han visto comprometidas las bases de su supervivencia, pues, en simultáneo a la aspersión son fumigados cultivos alimenticios cercanos y áreas con alta presencia de ganados y animales domésticos.

La autora se enfoca principalmente en los impactos que tiene la fumigación aérea sobre la salud humana y animal. En consecuencia, ella recomienda suspender de manera permanente esta forma de erradicación e implementar soluciones que sean concertadas socialmente y que permitan la reducción gradual y efectiva de los cultivos.

Tras hacer una descripción explicativa sobre la composición del glifosato la autora Nivia (2001) plantea cómo:

Esta primera aproximación demuestra que las fumigaciones aéreas SI constituyen un grave riesgo para la salud humana y animal. Por tanto, es urgente que se suspenda esta política degradante y no exitosa, y se implementen soluciones concertadas sociales y sostenibles, que conduzcan a la reducción gradual pero eficaz de las siembras de cultivos considerados ilícitos. (p.2)

Finalmente, en Colombia se han presentado distintas formas de denuncia relacionadas con el uso indebido del glifosato en la aspersión aérea, el Departamento de Estado Norteamericano argumenta la inocuidad del glifosato bajo su uso en condiciones normales, Las denuncias y quejas presentadas por la comunidad suelen ser subestimadas y tomadas como una forma de sabotaje de los grupos alzados en armas y organizaciones dedicadas al narcotráfico.

El trabajo de la economista Osorio (2003) es una reflexión dirigida a la política de cultivos ilícitos enfocada en la aspersión y erradicación forzosa. Los resultados de emplear esta técnica han dejado ver una afectación sobre la salud humana y el medio ambiente. Por lo que, es necesario que las autoridades encargadas ejerzan un control y monitoreo de esta actividad.

La fumigación con glifosato debe hacer una consideración cualitativa de los impactos ecológicos de esta actividad en las zonas con alta presencia de cultivos ilícitos, así como incluir un seguimiento durante todas sus fases. La policía antinarcóticos es la encargada de realizar tanto la función de erradicación como la de monitoreo, teniendo en cuenta su papel como ente controlador y de represión sobre las actividades ligadas al comercio, producción y uso indebido de las drogas.

Finalmente, la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) demuestra cómo las acciones de aspersión aérea con glifosato efectuadas en zonas con alta presencia de cultivos ilícitos han contribuido a la disminución de estos mismos. Aunque, esta estrategia de erradicación ha causado un desplazamiento de las actividades relacionadas al narcotráfico a otras zonas del país, aumentando así la frontera agrícola.

El artículo de Quintero & Restrepo (2009) examina los procesos de erradicación llevados a cabo en el Parque Natural Sierra de la Macarena y los efectos sociales, políticos y económicos que esto ha causado. A partir del estudio de caso de tres municipios se pretende situar al lector en el contexto de estas zonas para luego abordar y entender las perspectivas de los funcionarios públicos que ejecutan estrategias de erradicación en estas zonas.

Los autores usan técnicas metodológicas cualitativas con las que recopilan las diferentes perspectivas de los grupos sociales afectados por la erradicación y por las dinámicas de desplazamiento forzoso. El fenómeno del desplazamiento forzoso tuvo una mayor presencia en las zonas con mayor beligerancia estatal y en dónde los enfrentamientos entre los militares y la guerrilla son constantes.

Finalmente, el estudio concluye evidenciando los distintos impactos que tienen las estrategias de erradicación y cómo estas han cambiado profundamente las dinámicas de las comunidades dónde son implementadas. Además, los autores destacan el desconocimiento histórico por parte del Estado a las comunidades y grupos sociales que habitan las zonas de erradicación.

Implementación PNIS y Política contra las drogas ilícitas

El conjunto de documentos entendido cómo Implementación PNIS y Política contra las drogas ilícitas está compuesto por aquellas fuentes de información que servirán para la revisión documental sobre el cumplimiento que ha tenido la ejecución del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- durante el periodo 2017- 2020 en relación al punto 4 de los acuerdos finales de paz.

Los documentos obtenidos por la UNODC y la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación son informes de seguimiento dónde se recopilan los avances que tiene la implementación del PNIS durante determinadas fechas de corte. Estas fuentes de información son entonces consideradas cómo primarias dado su uso dentro de esta investigación cómo aquel grupo de documentos dónde se hace seguimiento a la estrategia de sustitución desarrolladas en el marco del PNIS.

Los documentos publicados por la FIP serán también categorizados dentro de este grupo de documentos. De la misma forma, estos servirán para el estudio de la implementación del PNIS y serán tomados cómo fuentes primarias de información.

La UNODC dispone de 6 documentos que serán tomados para la revisión y análisis de la estrategia PNIS. Estos documentos son seleccionados dado que las fechas de corte de estos textos, coinciden con las fechas en las que se estableció la realización del análisis

documental de esta estrategia. Los documentos encontrados son informes de seguimiento que van desde el año 2019 al 2020.

La FIP dispone de 6 documentos que serán tomados para la revisión y análisis de la estrategia PNIS. Estos textos fueron realizados como una estrategia alternativa para hacer seguimiento a esta política de sustitución. Los documentos encontrados son informes trimestrales que van desde el 2017 hasta el 2019.

2. Exploración documental

Las distintas fuentes recopiladas en este documento mediante el uso de MB académicos responden a criterios de búsqueda basados en el uso de palabras clave que permitan una mayor afinidad con la temática de esta investigación, por lo que se usaron operadores de búsqueda booleanos los cuales usan un sistema lógico basado en los conjuntos matemáticos y son una forma de conectar las palabras con el fin de acortar o ampliar el rango de posibilidades de los resultados de una búsqueda.

Para Torres (2003) el uso de estos operadores es un factor decisivo en la obtención de resultados con altos índices de relevancia, pertinencia y precisión haciendo uso de la lógica matemática para formular una búsqueda en la red; La búsqueda por una sola palabra, o por un grupo de ellas escritas sin ninguna relación lógica sería un paso seguro a una búsqueda con bajísimos o casi nulos resultados relevantes.

La mayoría de los buscadores reconocen el uso de los operadores lógicos: AND, OR Y NOT usados por la lógica booleana o en su defecto suelen recurrir al uso de paréntesis o comillas para agrupar o separar las palabras y frases, otros buscadores incluyen también las opciones especiales o avanzadas de búsqueda.

Los operadores booleanos básicos son: and, or y not cada uno de estos con un uso y resultado distinto por lo que en este caso fueron usados los operadores de búsqueda: (cultivos AND ilícitos), (sustitución AND cultivos) y (PNIS), el operador booleano escogido (en caso de requerirlo) es “AND” debido a que su uso genera un resultado combinado el cual contiene ambos términos indicados en la solicitud de búsqueda, por lo que se considera pertinente en este caso con el fin de obtener resultados más específicos.

Para el caso del operador de búsqueda (PNIS), se considera este dado que los resultados obtenidos pueden llegar a abarcar el programa de sustitución al cual se hará evaluación de su desarrollo durante el periodo 2017-2020 y teniendo en cuenta el punto 4 de los acuerdos finales de paz firmados en el año 2016 por el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC⁷ en dónde se da inicio a la implementación de este programa.

El comienzo de la exploración y acercamiento a las posibles fuentes de información fue hecho por el motor de búsqueda académica de google “google academics”(Tabla 01) el cual a pesar de no tener un control de calidad sobre las fuentes procesadas es un gran rastreador de documentos dado su alcance y alto poder de penetración en los contenidos de la Red, por lo que se espera que la información aquí encontrada sea más general.

Tabla 01: Resultados en la Búsqueda del MB Google Academics

Google Academics					
Operaciones de búsqueda	2017	2018	2019	2020	Total
cultivos ilícitos	0	0	0	1	1
sustitución cultivos	6	11	17	11	45
PNIS	0	0	5	6	11

Fuente: Elaboración propia.

La recuperación de documentos se realizó en una primera instancia bajo la operación (cultivos ilícitos) y teniendo en cuenta factores de búsqueda avanzada dónde se indica buscar la frase exacta (all) como alternativa a la implementación del código booleano “AND” que en este caso no pudo usarse por las opciones que ofrece este motor de

⁷ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, de aquí en adelante FARC

búsqueda, además de que dicha frase debe aparecer en el título del documento (allintitle:) y estos resultados deben a su vez estar fechados entre el año 2017 al 2020.

Esta primera búsqueda dio como resultado 1 documento el cual fue publicado en el año 2020 y bajo el cual puede observarse una producción académica que se encuentra publicada en el repositorio institucional de la universidad Uniminuto, esta primera operación de búsqueda tuvo cómo total un número de resultados muy bajo a la cantidad de resultados esperada que era mayor puesto a que las búsquedas van partiendo de un tema general cómo los cultivos ilícitos para luego hablar de algo más particular cómo los programas de sustitución de este tipo de cultivos.

Para acercar aún más los resultados de búsqueda a los programas de sustitución de cultivos que se han desarrollado, se hace uso de la operación (sustitución de cultivos) igualmente condicionada a los factores de búsqueda avanzada como la frase exacta indicada que debe aparecer en el título de los documentos y que estos a su vez deben estar dentro de la temporalidad anterior, esta segunda búsqueda arroja un total de 45 resultados, los cuales fueron separados en la totalidad de publicaciones realizadas durante cada uno de los cuatro años para así poder definir de qué tipo de documentos académicos (tesis, libros, artículos de revistas científicas o ponencias) son los más recurrentes y en qué sitios de la red se encuentran albergados estos documentos, además la delimitación temporal permite tener en cuenta si estas publicaciones tuvieron la misma frecuencia durante este lapso de tiempo.

Cómo última operación de búsqueda es usadas las siglas del programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS) con el fin de dar un acercamiento mayor a los resultados obtenidos y que estos abarquen el programa de sustitución al cual se hará evaluación de su desarrollo durante los años mencionados.

Esta tercera búsqueda tuvo un resultado de 11 documentos en los cuales puede notarse cómo en los dos últimos años (2019-2020) son hechas estas publicaciones, lo qué puede ser un indicio a que en las siguientes consultas en los MB académicos la producción de documentos en cuanto a el PNIS se encuentre concentrada en estos dos años.

Tras esta búsqueda de fuentes inicial se da paso a los MB académicos con el fin de obtener información contenida de las revistas indexadas, libros, informes de investigaciones y publicaciones en general académicas.

Para continuar entonces con el acercamiento a las fuentes de información se usa la plataforma EBSCOhost (Academic Search Ultimate) (Tabla 02) la cual contiene una amplia colección de títulos a texto completo y que se encuentran dentro de las revistas indexadas con principal índice de citas, además de ser una plataforma con la capacidad de satisfacer distintas necesidades académicas al tener documentos abordados desde casi todas las disciplinas

**Tabla 02: Resultados en la Búsqueda del MB EBSCO host
(Academic Search Ultimate)**

EBSCOhost (Academic Search Ultimate)					
Operaciones de búsqueda	2017	2018	2019	2020	Total
(cultivos AND ilícitos)	9	3	4	4	20
(sustitución AND cultivos)	5	9	11	4	29
PNIS	2	1	0	0	3

Fuente: Elaboración propia

La recolección de documentos se realiza primero bajo la operación (cultivos AND ilícitos) teniendo en cuenta la implementación del código booleano “AND” que en este caso es posible usarse dadas las opciones que ofrece este motor de búsqueda, además es posible encontrar documentos en otros idiomas para lo que en este caso se tendrán también estos en cuenta, cómo último criterio se pone el limitar los resultados dentro del año 2017 al 2020. Esta primera búsqueda dio como resultado un total de 20 fuentes que corresponden a 18 publicaciones académicas en español y 2 publicaciones en inglés, las cuales si son separadas por los años contemplados dentro de la búsqueda, encontraremos que en el

año 2017 se publicaron un total de 9 documentos, para el año 2018 hubo una notoria disminución de las publicaciones académicas encontrando solo 3 publicaciones bajo el uso de este operador y para los dos años siguientes la producción académica se mantuvo estable con un total de 4 resultados en cada uno de estos dos años.

La segunda operación de búsqueda utilizada es (sustitución AND cultivos) condicionada entonces por la lógica booleana haciendo uso del operador lógico “AND” y la limitación temporal del año 2017 al 2020, se tendrán en cuenta también los posibles resultados en otro idioma.

En la búsqueda con esta operación se encontraron 29 documentos académicos dentro de los cuales 23 están escritos en español, 3 en inglés, 2 en múltiples lenguajes y 1 en portugués, separando estos en las publicaciones hechas anualmente encontramos para el año 2017 un total de 5, para el año 2018 un incremento de casi la mitad con 9 resultados, para el año siguiente el aumento es mínimo arrojando un total de 11 documentos y finalmente en el 2020 encontramos la menor cifra con 4 publicaciones hechas en ese año.

El último operador de búsqueda son las siglas (PNIS) y del cual se espera obtener resultados relacionados al programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito por lo que se delimitan los resultados a los años comprendidos desde el 2017 al 2020.

El número de publicaciones obtenidas tras esta búsqueda son 286 en total, de las cuales 276 son publicadas en inglés, 3 en español, 2 en francés, 2 en alemán y 1 en coreano, los resultados que están en un idioma distinto al español no se tendrán en consideración con este operador de búsqueda dada la especificidad temática que se requiere pues estas siglas hacen referencia a un programa ejecutado dentro de un contexto de habla hispana. Los tres resultados que se obtuvieron tras la limitación a un solo idioma (español) tuvieron que a su vez ser descartados para la consideración temática debido a que las publicaciones trataban asuntos desde un área psicológica y relacionadas a una condición la cual se sale totalmente de los parámetros estipulados en este estudio.

El siguiente motor de búsqueda académico utilizado es JSTOR (journal storage) (Tabla 03) el cual es un sistema de almacenamiento de publicaciones académicas multidisciplinarias en línea y el cual ofrece acceso a contenido académico de texto completo, por lo que a comparación del motor de búsqueda utilizado anteriormente este nos ofrece características similares.

Tabla 03: Resultados en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage)

Jstor (Journal Storage)					
Operaciones de búsqueda	2017	2018	2019	2020	Total
((cultivos) AND (ilícitos))	19	22	21	20	82
((sustitución) AND (cultivos))	15	29	28	35	107
PNIS	3	2	15	18	38

Fuente: Elaboración propia.

Las opciones avanzadas de este motor de búsqueda nos permiten de nuevo hacer uso de los operadores lógicos booleanos, de realizar una limitación temporal de los resultados deseados y además diferencia entre que tipos de contenido académico son publicados (informes de investigación, capítulos de libros y artículos de revistas) y la disciplina de estudio desde la cual es abordada.

La búsqueda entonces bajo el operador lógico ((cultivos) AND (ilícitos)) da como resultado un total de 82 publicaciones académicas las cuales se componen por un total de 48 informes de investigación, 33 capítulos de libro y un artículo de revista, los datos son obtenidos desde el año 2017 al 2020, en dónde, en este primer año se dan un total de 19 publicaciones, para el 2018 la cantidad de resultados aumenta un poco con 22 resultados en este año, para el 2019 se publican casi la misma cantidad de documentos que en el año pasado con un total de 21 y para el último año igualmente las publicaciones tienen una disminución mínima con 20 resultados.

Los temas y disciplinas desde los cuales son abordados estos documentos tienen una alta variedad la cual alcanza una cantidad de 21 y se distribuyen de la siguiente forma (Tabla 04), es posible observar desde las disciplinas de Historia (17) y Ciencias políticas (12) una gran parte de los resultados y desde los temas se puede dar cuenta de un marcado interés por tratar el tema de los cultivos ilícitos desde los estudios latinoamericanos (16) y americanos (6).

Tabla 04: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage) ((cultivos) AND (ilícitos))

Temas o disciplinas	Publicaciones
Historia	17
Estudios Latinoamericanos	16
Ciencias Políticas	12
Estudios americanos	6
Sociología	5
Estudios afroamericanos	3
Estudios de comunicación	3
Antropología	2
Educación	2
Relaciones laborales	2
Estudios de paz y conflicto	2
Agricultura	1
Estudios indio americanos	1
Negocios	1
Estudios de desarrollo	1
Estudios Fílmicos	1
Relaciones Internacionales	1
Leyes	1

Estudios Militares	1
Filosofía	1
Política Pública y Administración	1

Fuente: Elaboración propia

El segundo operador lógico de búsqueda utilizado será ((sustitución) AND (cultivos)) el cual estará igualmente limitado por la temporalidad del 2017 al 2020 y serán contemplados los resultados arrojados desde las distintas disciplinas o temas a tratar.

Los resultados en esta búsqueda fueron un total de 107 distribuidos de la siguiente forma: 60 capítulos de libros, 37 informes de investigación y 10 artículos de revista, la limitación temporal nos permite separar el total de las publicaciones en cada uno de los cuatro años, para el 2017 se realizan un total de 15 publicaciones, para el 2018 es casi el doble el número de resultados con un total de 29, para el 2019 se mantiene esta cifra casi igual con 28 publicaciones y para el último año, el 2020, aumenta la cantidad de resultados por lo que encontramos un total de 35 en este año.

Las disciplinas y temas desde los cuales son abordados estos documentos son en total 24 y se distribuyen de la siguiente forma (Tabla 05), se puede observar cómo las disciplinas con una mayor cantidad de publicaciones sobre sustitución de cultivos son la Historia y las Ciencias Políticas, con un total de 25 y 16 documentos respectivamente, mientras que para el caso temático, hay una predominancia de los estudios latinoamericanos con 34 resultados en total.

Tabla 05: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage) ((sustitución) AND (cultivos))

Temas o Disciplinas	Publicaciones
Estudios Latinoamericanos	34
Historia	25
Ciencias Políticas	16
Política Pública y Administración	10
Agricultura	9

Sociología	8
Estudios Americanos	7
Economía	6
Negocios	4
Estudios de comunicación	4
Filosofía	4
Antropología	3
Educación	3
Relaciones Laborales	3
Estudios Afro Americanos	2
Relaciones Internacionales	2
Estudios Indio Americanos	1
Arte e Historia del Arte	1
Estudios de Desarrollo	1
Ciencias medioambientales	1
Estudios del Medio Ambiente	1
Estudios feministas y de la mujer	1
Música	1
Tecnología	1

Fuente: Elaboración propia

El último criterio de búsqueda utilizado es “PNIS” el cual se usa con la intención de encontrar información relacionada con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito.

Bajo este criterio se encontraron un total de 38 resultados entre Informes de investigación (23), capítulos de libros (11) y artículos de revista (4), en una distribución anual de estas publicaciones notamos que para el año 2017 se publican un total de 3 documentos, para el año 2018 esta cifra disminuye con 2 publicaciones mientras que en los dos siguientes años, los resultados aumentan de manera significativa, para el año 2019 se registran 15 documentos y para el 2020 un total de 18 resultados nuevos.

Las disciplinas y temas desde los cuales son abordados estos documentos son en total 9 y se distribuyen de la siguiente forma (Tabla 06), la disciplina con una mayor cantidad de documentos bajo este criterio de búsqueda es la Historia con un total de 10 publicaciones. seguido de las ciencias políticas con 4, mientras que temáticamente esto es tratado desde los estudios Latino Americanos con un total de 9 documentos.

Tabla 06: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del MB Jstor (Journal Storage) PNIS

Temas o Disciplinas	Publicaciones
Historia	10
Estudios Latino Americanos	9
Ciencias Políticas	4
Estudios Americanos	2
Relaciones Internacionales	2
Estudios Militares	2
Estudios de paz y conflicto	2
Lenguaje y Literatura	1
Estadística	1

Fuente: Elaboración propia

Además de los MB académicos, se hará el rastreo y recuperación documental de las publicaciones elaboradas por la Consejería Presidencial para la estabilización y la consolidación durante el periodo 2017-2020 dónde se hará una selección de estas a partir de los términos clave: (cultivos ilícitos), (sustitución de cultivos) y (PNIS) lo que permitirá enfocar la información hallada en las áreas temáticas de interés.

El portal web de la Consejería Presidencial para la estabilización y la consolidación, alberga dentro de sus archivos, un apartado llamado “Informes de seguimiento”, en dónde contiene 73 documentos desde el año 2016 hasta el 2021 y los cuales tratan temas relacionados a: los procesos PDET (programas de desarrollo con enfoque territorial),

los avances en cuanto a la sustitución de cultivos, informes de seguimiento del PNIS (programa nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito) y los avances de integración en cuanto a la mujer rural.

La búsqueda de información en este portal a diferencia de los otros debió hacerse de forma manual debido a que no contaba con la opción de un buscador y los documentos estaban organizados en páginas numeradas.

El criterio de palabras clave usado para seleccionar los informes que servirán como fuentes de análisis (Tabla 07) fue: “Sustitución de Cultivos” y “PNIS”.

**Tabla 07: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del Portal Web
Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación**

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación					
Operaciones de búsqueda	2017	2018	2019	2020	Total
Sustitución de Cultivos	3	5	8	6	22
PNIS	4	6	6	8	24

Fuente: Elaboración propia.

Con el primer criterio de palabras “sustitución de cultivos” se hizo la selección de un total de 22 documentos los cuales en su título contenían dicho criterio de palabras, se tuvo a su vez en cuenta la delimitación temporal de los cuatro años (2017-2020) para que los parámetros de búsqueda se mantuvieran iguales a pesar de no contar con un buscador automático que cumpliera estas funciones.

Con el segundo criterio de búsqueda “PNIS” se identificaron aquellos documentos que hacen referencia al Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito, los cuales fueron un total de 24 durante los años del 2017 al 2020, estas publicaciones fueron seleccionadas pues en su título tenían dicho criterio y además estaban dentro de la temporalidad establecida.

A fin de realizar un contraste con la información obtenida de las fuentes oficiales (Consejería Presidencial para la consolidación y la estabilización), se hará la revisión de las publicaciones elaboradas por el centro de pensamiento independiente Fundación Ideas para la Paz (FIP) durante el periodo 2017-2020 dónde se hará una selección de estas a partir de los términos clave:(cultivos ilícitos), (sustitución de cultivos) y (PNIS) con el fin de seguir un mismo orden temático durante el análisis de las fuentes.

El portal web de la FIP cuenta con una sección de publicaciones dónde contiene 1734 publicaciones a fecha corte del 30 de septiembre de 2021, esta sección cuenta con un buscador el cual será una útil herramienta que facilitará la búsqueda de fuentes bajo ciertos criterios (Tabla 08), los términos clave mencionados anteriormente, se usarán bajo un criterio de búsqueda avanzada dónde se hará énfasis en el encontrar estos términos en el título de las publicaciones.

**Tabla 08: Resultados por Tema o Disciplina en la Búsqueda del Portal Web
FIP (Fundación Ideas para la Paz)**

FIP (Fundación Ideas para la Paz)					
Operaciones de búsqueda	2017	2018	2019	2020	Total
cultivos ilícitos	4	4	3	2	13
sustitución de cultivos	4	5	1	1	11
PNIS	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia.

Usando la primer operación de búsqueda “cultivos ilícitos” y especificando que los resultados obtenidos deben contener dichos criterios en su título, fueron encontradas un total de 13 publicaciones entre: boletines de paz, informes, notas estratégicas y columnas de opinión, estas publicaciones anualmente se dieron de la siguiente forma:

para los dos primeros años (2017 y 2018) se obtuvieron 4 publicaciones en cada uno de estos mientras que en el año 2019 y 2020 las cifras bajaron en 3 y 2 fuentes respectivamente.

El segundo criterio de búsqueda “sustitución de cultivos” tuvo como resultado un total de 11 publicaciones que contenían dichas palabras clave en su título, los documentos se separaron anualmente quedando de la siguiente forma: para el año 2017 se hallaron un total de 4 resultados, para el año 2018 esta cifra tiene un leve aumento presentando 5 publicaciones mientras que en los dos últimos años, la cantidad de resultados disminuye obteniendo para los años 2019 y 2021 un único resultado respectivamente.

El último criterio de búsqueda que quería ser usado es “PNIS” dado a que podría acercar los resultados, a documentos que hablen sobre el Programa Nacional Integral de sustitución de cultivos de uso ilícito aunque al momento de hacer la búsqueda no se obtuvo ningún resultado que contuviera en su título el criterio “PNIS”.

CAPÍTULO III

Análisis

Las fuentes de información primaria recolectadas previamente serán usadas para entender y dar cuenta del desarrollo y ejecución del PNIS, durante el periodo 2017-2020. Al ser una investigación de tipo documental se hará uso del análisis discursivo según lo plantea Dijk (1995) en sus macrorreglas:

I. SUPRESIÓN

Dada una secuencia de proposiciones, se suprimen todas las que no sean presuposiciones (Las proposiciones subsiguientes de la secuencia.)

II. CENTRALIZACIÓN

Dada una secuencia de proposiciones, se hace una proposición que contenga un concepto derivado de los conceptos de la secuencia de proposiciones, y la proposición así construida sustituye a la secuencia original.

III. CONSTRUCCIÓN

Dada una secuencia de proposiciones, se hace una proposición que derrote el mismo hecho denotado por la totalidad de la secuencia de proposiciones, y se sustituye la secuencia original por la nueva proposición. (p.48)

Estas macrorreglas permiten entonces abordar el análisis documental de la presente investigación, gracias a su efecto simplificador que facilitará la interpretación sintética del contenido de los documentos analizados. Así bien, las proposiciones para el análisis de las fuentes de información recuperadas son establecidas cómo:

- Progresos de la Sustitución (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)
- Desarrollo Institucional (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)
- Diagnóstico del PNIS. (Administración de recursos y avance en la implementación)

Estas proposiciones se basan en criterios que fueron seleccionados por su uso dentro del análisis de políticas públicas sobre sustitución de cultivos. Las experiencias de evaluación seleccionadas responden a las dinámicas de investigación documental en las que se enmarca este trabajo, las experiencias tomadas son:

- ASSESSMENT OF THE IMPLEMENTATION OF THE UNITED STATES GOVERNMENT'S SUPPORT FOR PLAN COLOMBIA'S ILLICIT CROP REDUCTION COMPONENTS.
- PLAN COLOMBIA. Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plans for Reducing Assistance
- EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y DE RESULTADOS DEL PROGRAMA FAMILIAS GUARDABOSQUES Y GRUPO DE ERRADICACIÓN MANUAL DE CULTIVOS ILÍCITOS

En la evaluación que realiza United States Agency for International Development (2009), el equipo de investigación hace la revisión de documentos oficiales y literatura

secundaría, los primeros proporcionados por la UNODC y las oficinas locales del Gobierno de Colombia y los segundos incluyendo una revisión sobre el Plan Colombia, el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social.

Los investigadores hacen el análisis de estos documentos teniendo en cuenta aspectos de: cultivos y producción de cocaína en Colombia, erradicación y control del gobierno Colombiano, erradicación y apoyo a propuestas alternativas de desarrollo, mejoras en seguridad y aspectos socioeconómicos de la presencia del Estado.

El documento de Accountability Integrity Reliability (GAO) (2008) hace una revisión de documentos relacionados a la intervención de E.E U. U en Colombia desde el año 2000 sobre temas de: planeación e implementación de estrategias y políticas antidrogas y estrategias antinarcóticos y antiterroristas. Además, se incluyen otros reportes elaborados por la GAO sobre el Plan Colombia.

La revisión de estos documentos permite dar cuenta de la intervención de Estados Unidos desde la implementación del Plan Colombia en el año 2000. Además, de exponer los objetivos principales que se buscaban con la asistencia Norteamericana dentro de las estrategias del gobierno de Colombia.

Los objetivos que tuvieron mayor presencia dentro de la revisión de documentos son GAO (2008):

- Reducción de actividades ilícitas y mejoras en la seguridad.
Este objetivo tiene en cuenta los resultados y avances en cuanto a: el apoyo a las fuerzas militares y policíacas, el aumento policial en zonas de conflicto, la erradicación de cultivos ilícitos y la mejora del armamento militar aéreo y terrestre.
- Justicia económica y apoyo social.
Este objetivo tiene en cuenta los resultados y avances en cuanto a: el desarrollo de alternativas productivas, el fenómeno del desplazamiento forzoso y la protección de los derechos humanos.
- Avances legales.
Este objetivo tiene en cuenta los resultados y avances en cuanto a: la capacidad de adelantar una reforma judicial.

El documento “evaluación institucional y de resultados del programa familias guardabosques y grupo de erradicación manual de cultivos ilícitos” elaborado por Agricultural Assessments International Corporation AAIC S.A.S (2012) contempla el análisis de dos programas enfocados en la erradicación manual y de desarrollo alternativo. La metodología usada durante el proceso general de la evaluación se basa en la revisión de fuentes secundarias y el uso de un esquema de análisis-síntesis, en donde primero se desagregan los temas de estudio hasta su unidad básica de observación y luego se agregan resultados para cumplir con los objetivos.

El objetivo general de la evaluación de Agricultural Assessments International Corporation AAIC S.A.S (2012) es:

Realizar una evaluación del Programa de Familias Guardabosques (PFGB) y Grupo Móvil de Erradicación (GME) a partir de cuatro componentes:

- Un componente institucional relacionado con los procesos de interacción de Acción Social [hoy Departamento para la Prosperidad Social DPS-Unidad de Consolidación] con otras entidades para el desarrollo de los programas.
- Un componente de resultados para las fases I a V del Programa Familias Guardabosques y Grupo Móvil de Erradicación, en materia de erradicación de cultivos ilícitos y sobre aspectos económicos, sociales, ambientales e institucionales.
- El levantamiento de la línea base sobre para la medición de impactos del Programa Familias Guardabosques en su fase VII.
- Una propuesta de arquitectura institucional de la política de erradicación de cultivos ilícitos.

Teniendo en cuenta los anteriores aspectos y las proposiciones establecidas se hará un análisis discursivo (Dijk, 1995) donde: primero se suprimirá la información de poca importancia y que no será esencial según los criterios establecidos en las proposiciones. Segundo, se centrará la información en dichas proposiciones con el fin de recopilar la información pertinente y necesaria para la investigación. Por último, se construirá el

contenido de dichas proposiciones con base en los términos usados en el texto o aquellos que no están presentes pero que son deducibles del contenido presentado.

Lo anterior, con el fin de organizar la información hallada y que con base en esta se analicen y comparen los discursos usados para referirse a los resultados de la implementación de políticas antidrogas. En este caso, la estrategia de lucha contra las analizada es el PNIS desde sus postulados base, Punto 4 Acuerdos de Paz.

2017.

Referencias de la Información Consultada	-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2019). <i>Informe No.19 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._19.pdf -Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020a). <i>Informe No.20 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf	-Fundación Ideas Para la Paz. (2017a). <i>¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente. Informe Trimestral</i> #1. https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a0c4651caaef.pdf -Fundación Ideas Para la Paz. (2017b). <i>¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente. Informe Trimestral</i> #2. https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a0c456a3dd37.pdf
Fuentes de Información Consultada	Consejería Presidencial para la consolidación y la estabilización	Fundación Ideas para la Paz
Indicador 1	Resultados	
Progresos de la Sustitución (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)	-Para el año 2017 fueron monitoreadas por la UNODC 30.306 familias del total de inscritas. Las misiones de seguimiento y control que debían ser realizadas durante los dos primeros años de implementación del PNIS, se vieron comprometidas durante su realización por	-En su primera fase, el PNIS se enfocó en socializar el programa con las autoridades locales y regionales y en firmar acuerdos colectivos, de los cuales hacen parte cerca de 115.000 familias que reportaron algo más de 89.400 hectáreas de coca. Esta etapa de

	distintos factores relacionados a la falta de garantías en cuestión de seguridad. -El proceso de monitoreo se ha visto afectado entonces por los retrasos que se han generado, lo que ocasiona la poca cantidad de información que fue posible registrar por la UNODC durante este año.	alistamiento contó con la activa participación de las FARC e implicó la apertura de múltiples espacios de participación comunitaria.
Indicador 2	Resultados	
Desarrollo Institucional (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)	-Las actividades de monitoreo y verificación al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS-, se ha llevado a cabo sin mayores inconvenientes en la mayoría de territorios en dónde se ha venido implementando, sin embargo, en algunos municipios se han presentado incidentes de seguridad, relacionados con amenazas a funcionarios, asesinatos de líderes comunitarios, paros armados por parte Grupos Armados al Margen de la Ley, y otros que han impedido o generado retrasos en el proceso de monitoreo. Desde el mes de diciembre del año 2017, se presentaron incidentes de seguridad en 20 municipios, ubicados en 8 de los 14 departamentos intervenidos. -El programa se enmarca en una política de desarrollo	-A junio de 2017, el Gobierno Nacional ha firmado 29 Acuerdos Colectivos en 13 departamentos. Estos Acuerdos tienen una estructura común: el compromiso de sustituir y no resembrar; el papel que tendrán las asambleas comunitarias; los compromisos de los gobiernos locales, y las condiciones en las cuales se puede hacer erradicación forzosa, así como el compromiso del Gobierno con la ejecución del Plan de Acción Inmediata. -Si el PNIS no funciona, el costo será muy alto no solo en recursos económicos sino en la relación del Estado con las comunidades que han sido afectadas por la presencia de cultivos ilícitos y grupos armados organizados. Por esta razón es importante que el

	alternativo, en la cual se busca ofrecer oportunidades de desarrollo socioeconómico a las comunidades que se han visto afectadas por las economías de drogas ilegales, promoviendo la erradicación voluntaria de sus cultivos ilícitos, incentivando la generación de proyectos productivos alternativos, fortalecer la presencia institucional del Estado y consolidar los mecanismos de construcción conjunta y participativa en las comunidades.	Programa esté abierto a la crítica constructiva, a la reflexión colectiva y al diálogo permanente con distintos actores. Colombia tiene importantes lecciones aprendidas en el ámbito del desarrollo alternativo y la política de drogas que deben tenerse en cuenta.
Indicador 3	Resultados	
Diagnóstico del PNIS (Administración de recursos y avance en la implementación)	Durante este primer año, el equipo de monitoreo convoca a todos los cultivadores de la vereda a una asamblea comunitaria, en dónde se realiza la identificación de todos cultivos ilícitos comprometidos por los cultivadores vinculados al PNIS a través de una actividad llamada Diagnóstico Territorial Inicial. En la asamblea, los profesionales de campo de UNODC verifican la suscripción de los acuerdos individuales con el PNIS y a través de herramientas de cartografía social y otros datos, realizan un acercamiento inicial a las características de acceso a los territorios (vías, ríos	-Dentro de la provisión de bienes públicos se destaca, además, el Plan 51 x 50, mediante el cual se dispondrán de 50 mil millones de pesos para la construcción y mantenimiento de vías terciarias de los 51 municipios más impactados por el conflicto armado. En cuanto a las asignaciones por familia, el PNIS define un monto de 36 millones de pesos, en un periodo de dos años que, siguiendo el contenido de los Acuerdos Colectivos, podría variar en el caso de

	y caminos) y ubican de forma aproximada, los lotes de cultivos ilícitos de cada una de las familias y su extensión aproximada. Además, se selecciona un grupo de personas inscritos como cultivadores y no cultivadores y se les realiza una encuesta en donde se pregunta por sus condiciones de vida, la composición de sus familias y las actividades productivas que realizan	las familias recolectoras y no cultivadoras. -Aunque en un principio, los acuerdos regionales variaban entre sí en cuanto a quienes podrían acceder a la oferta del PNIS, el programa finalmente decidió incluir como beneficiarios no solo a las familias cultivadoras, sino también a las no cultivadoras y recolectoras. -El PNIS ha aumentado exponencialmente el número de familias y comunidades adscritas, sin que esto haya estado acompañado de un crecimiento proporcional de su presupuesto o equipos en los territorios.
--	---	---

2018.

Referencias de la Información Consultada	-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2019). <i>Informe No.19 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._19.pdf -Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020a). <i>Informe No.20 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf	-Fundación Ideas Para la Paz. (2018a). <i>¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Balance 2017 y lo que viene en 2018. Informe Trimestral #3.</i> https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a905d8a0546e.pdf -Fundación Ideas Para la Paz. (2018b). <i>¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Desafíos y recomendaciones para el nuevo gobierno. Informe Trimestral #5.</i> https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_vol5.pdf -Fundación Ideas Para la Paz. (2018c). <i>¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? La implementación, los rezagos y las tareas pendientes. Informe Trimestral #4.</i> https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_final.pdf
Fuentes de Información Consultada	Consejería Presidencial para la consolidación y la estabilización	Fundación Ideas para la Paz
Indicador 1	Resultados	

Progresos de la Sustitución (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)	-Para el año 2018 fueron monitoreadas por la UNODC 74.080 familias del total de inscritas. Las misiones de seguimiento y control que debían ser realizadas durante los dos primeros años de implementación del PNIS, se vieron comprometidas durante su realización por distintos factores relacionados a la falta de garantías en cuestión de seguridad. -El proceso de monitoreo se vio afectado con mayor intensidad durante el primer año de implementación del PNIS, por lo que, la cantidad de información que fue posible registrar por la UNODC durante este año es mayor a la del año anterior. -Para el mes de diciembre de 2018 no se pudo realizar el ingreso en algunos de los territorios que componen la focalización Tumaco Carretera porque no existían garantías de seguridad.	-Los avances han sido difíciles. La concertación con las comunidades y las organizaciones sociales consumió una parte importante de los recursos y el tiempo, en un proceso con altas expectativas por parte de las poblaciones y baja capacidad del Estado para llegar a estos territorios. -Si bien el número de hectáreas erradicadas manualmente ha sido la vara con la que se han medido los avances en el proceso de sustitución, este indicador no da cuenta de cómo las acciones del Estado producen cambios en los territorios. En el marco de la transición, el levantamiento de las plantas de hoja de coca por parte de los campesinos es sólo el principio de un largo proceso.
Indicador 2	Resultados	
Desarrollo Institucional (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)	-Como consecuencia de alteraciones en el orden público, el Gobierno de Colombia solicitó implementar nuevas modalidades de verificación de erradicación voluntaria con apoyo de la Fuerza Pública bajo la	-El incumplimiento de los compromisos asumidos por el gobierno en la implementación de los Acuerdos de Paz, tendría un alto costo para la legitimidad del Estado en las zonas afectadas por los

	validación de UNODC. Lo cual, fue solicitado en reunión con la Vicepresidencia de la República el día 7 de marzo de 2018. -El programa se enmarca en una política de desarrollo alternativo, en la cual se busca ofrecer oportunidades de desarrollo socioeconómico a las comunidades que se han visto afectadas por las economías de drogas ilegales, promoviendo la erradicación voluntaria de sus cultivos ilícitos, incentivando la generación de proyectos productivos alternativos, fortalecer la presencia institucional del Estado y consolidar los mecanismos de construcción conjunta y participativa en las comunidades.	cultivos de coca. La evidencia en Colombia, así como en países como Afganistán y Perú —que también han enfrentado situaciones de confrontación armada—, muestra que la falta de alternativas legales y un nivel de represión severa, acerca a las poblaciones a los grupos armados ilegales dándoles una base de apoyo.² El contexto de seguridad de las zonas donde opera el PNIS es cada vez más complejo, con una oposición creciente por parte de las organizaciones armadas ilegales, para quienes sería un triunfo terminar con la sustitución.
Indicador 3	Resultados	
Diagnóstico del PNIS (Administración de recursos y avance en la implementación)	-Se acordó que la Fuerza Pública realizaría la erradicación asistida en zonas focalizadas por el Programa e informaría a UNODC el resultado del proceso. En consecuencia, a 31 de octubre de 2018 la Fuerza Pública erradicó 5.374 hectáreas de forma asistida en territorios focalizados por el PNIS.	-Los componentes en los que ha avanzado el Programa son la vinculación de las familias y la entrega de asignaciones monetarias a cambio de la erradicación voluntaria de los cultivos. Al 31 de marzo, 62.182 familias en 43 municipios se encontraban inscritas en el PNIS y el 51% de ellas había recibido al menos el primer pago.

	Mediante oficio del día 18 mayo de 2018 dirigido al PNIS por parte de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, se reportó la erradicación asistida de 2.515 hectáreas de cultivos ilícitos en los departamentos de Antioquia, Meta, Guaviare y Vichada en las zonas de influencia del PNIS. Mediante oficio del día 06 de julio de 2018, la Policía Nacional informó de la erradicación asistida de 7.073 hectáreas. Esta información fue cruzada espacialmente con los polígonos de núcleos de intervención PNIS (polígonos trazados que contienen los lotes caracterizados por municipio) y se encontró que 2.859 hectáreas coinciden espacialmente con estos núcleos.	En el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz, el programa ha llegado a zonas cocaleras — donde anteriormente la única respuesta del Estado había sido la intervención militar—, con notables déficits en la oferta de bienes y servicios. -Según la información del Programa, para las vigencias presupuestales de 2016 a 2018, el PNIS cuenta con una asignación de alrededor de \$1 billón provenientes del presupuesto general de la nación, de los cuales \$510mil millones han sido desembolsados al Fondo Colombia en Paz entre 2017 y 2018, y cerca de \$15mil millones han sido ejecutados a través de la Agencia para la Renovación del Territorio y UNODC. \$490mil millones se encuentran en trámite de desembolso. La proyección para el 2019 es de un poco más de \$1 billón.
--	--	---

Resultados primeros dos años de implementación

Progresos de la Sustitución: (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)

- La primera fase del PNIS, iniciada en el año 2017, se centró en formalizar los acuerdos y pactos con las comunidades y con las FARC, lo que implicó el impulso de actividades y espacios de participación comunitaria en muchas veredas y municipios con alta presencia de cultivos ilícito y donde la intervención del Estado resultó imposible para la solución de la confrontación armada y el control de la guerrilla presente en diversos territorios. En estos espacios y junto con el acompañamiento de las FARC, el Gobierno ha venido convocando a las comunidades y la institucionalidad local para construir acuerdos colectivos que permitan avanzar en el proyecto de sustitución.
- El compromiso de las familias inscritas al PNIS ha sido notorio, pero al contrario el cumplimiento del Estado no lo ha sido mucho, las tensiones y el escepticismo de las comunidades aumenta lo que pone en peligro la ejecución de los años siguientes de este programa. El avance en las alternativas de desarrollo y producción debe ir de la mano con la inclusión en la legalidad a las familias y comunidades cultivadoras de coca.
- Desde esta primera etapa pudo ser notado un avance en cuanto a la disposición de las comunidades y del Estado por promover un proceso de sustitución voluntaria, proceso clave visto desde los postulados del punto 4 Acuerdos Finales de Paz, Junto a las comunidades se elaboraron 29 acuerdos con los que se busca: establecer el papel que tendrán las distintas asambleas comunitarias, los gobiernos locales y los compromisos del Estado.
- El proceso de monitoreo se vio afectado con mayor intensidad durante el primer año de implementación del PNIS, por lo que, la cantidad de información que fue posible registrar por la UNODC durante los dos primeros años de implementación no es igual a la de los dos años siguientes.

- Las alternativas de proyectos productivos no han tenido un avance significativo durante estos dos primeros años, por lo que la implementación del PNIS no puede ser solo medida en los niveles de erradicación. Esta forma de concebir los avances no tiene en cuenta uno de los efectos colaterales ocurrido en las estrategias de erradicación pasadas y es el desplazamiento de los cultivos de uso ilícito a zonas dónde antes no estaban presentes.

Desarrollo Institucional (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)

- La falta de una presencia y autoridad estatal en los sitios dónde se establece el programa de sustitución PNIS generó problemas para la realización de actividades de seguimiento que se debían adelantar en algunas zonas. Esta situación además de reflejar una notoria debilidad institucional y que deja en claro la poca legitimidad que tiene el Estado en estos territorios, situación que acrecienta que las comunidades opten por el apoyo a grupos ilegales.
- Esta primera fase se enfocó en la socialización y el adelanto en el establecimiento de redes para el cumplimiento de la estrategia de sustitución PNIS. A pesar de esto, la percepción y situación de incertidumbre en las comunidades crece debido a el reducido avance en cuanto a las acciones de sustitución durante este año.
- El estado debe asumir la responsabilidad adquirida con las familias que han asumido el compromiso de erradicar voluntariamente los cultivos ilícitos presentes en sus zonas e implementar otra forma de producción. El avance en este punto corresponde a una efectiva respuesta y solución cómo forma de afrontar la expansión agrícola y procurar un cierre de esta.

Diagnóstico del PNIS (Administración de recursos y avance en la implementación)

- Los avances en cuanto a la erradicación de cultivos ilícitos han sido fruto de los avances por parte de las comunidades para acabar con las plantaciones presentes en sus territorios. Mientras que, el Estado no ha hecho un verdadero avance en la asignación de recursos que garantice una sustitución efectiva dónde se

generen oportunidades productivas y de desarrollo para estas comunidades.

- El incumplimiento constante dentro de las políticas de sustitución de cultivos implementadas previamente genera un aumento de la desconfianza de las comunidades a estas iniciativas. Los recursos y capacidades con las que se dió inicio a este programa no corresponde a las expectativas generadas y puede generar un aumento de los conflictos sociales y dinámicas que lleven a la resiembra de cultivos ilícitos
- Entendiendo que la erradicación de cultivos ilícitos es apenas el comienzo del avance a una economía legal y sin la dependencia a grupos al margen de la ley, se considera que uno de los componentes centrales del PNIS es la asistencia técnica. Este componente es esencial y necesario para el desarrollo de oportunidades económicas para las familias mediante los proyectos productivos.
- Uno de los componentes clave es entonces la asignación de recursos tras la verificación de erradicación de los cultivos ilícitos, verificación que ha sido interrumpida debido a los conflictos y particularidades de algunos territorios. Esta situación ha generado desconfianza entre las comunidades y la estrategia de sustitución, por lo que el Estado en respuesta ha decidido fortalecer el acompañamiento y fuerza militar sin tener en consideración un verdadero plan de seguridad rural.

2019.

Referencias de la Información Consultada	-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2019). <i>Informe No.19 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/February/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._19.pdf Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020a). <i>Informe No.20 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf	-Fundación Ideas Para la Paz. (2019). <i>¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Desafíos, dilemas actuales y la urgencia de un consenso. Informe Trimestral</i> #6. https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_VOL06.pdf
Fuentes de Información Consultada	Consejería Presidencial para la consolidación y la estabilización	Fundación Ideas para la Paz
Indicador 1	Resultados	
Progresos de la Sustitución (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)	--La implementación de los proyectos productivos de generación de ingreso rápido y a largo plazo buscan generar ingresos para la sostenibilidad de las economías de las familias beneficiarias y apoyar los procesos de sustitución de cultivos ilícitos, con cultivos lícitos de	-Al 31 de enero de 2019 la Fuerza Pública reportaba la erradicación de 5.374 hectáreas. Tomando en cuenta este número, con el PNIS se han erradicado un total de 34.767 hectáreas de cultivos de coca. -Respecto a la resiembra, UNODC verificó una

	acuerdo con la preferencia de cada núcleo familiar y las condiciones y potencialidades de la zona. A octubre de 2019 se han concertado con las familias y elaborado 8.838 planes de inversión de proyectos productivos, entre los que se destacan principalmente los sistemas silvopastoriles, la porcicultura, el plátano, el cacao, la piscicultura y el café. -Una vez el PNIS realiza el primer pago y en concordancia con lo establecido en el acuerdo individual de sustitución, las familias tienen entre 30 y 60 días para la erradicación voluntaria y de raíz de sus lotes con cultivos ilícitos. A 31 de diciembre de 2019, UNODC verificó la erradicación voluntaria de 35.996 hectáreas de cultivos ilícitos y la permanencia de 1.615 hectáreas con un cumplimiento del 96%. -A 31 de diciembre de 2019 la fuerza pública erradicó 5.374 hectáreas de forma asistida en territorios focalizados por el PNIS. En consecuencia, en el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos se han erradicado de forma voluntaria y asistida un total de 41.370 hectáreas de cultivos ilícitos	muestra de lotes de cultivos ilícitos comprometidos y verificados como erradicados de manera voluntaria. Un año después de la realización del primer pago en siete municipios —al 31 de enero de 2019—, UNODC verificó 1.615 hectáreas de cultivos ilícitos erradicados voluntariamente y evidenció la persistencia de 9,6 hectáreas (correspondiente al 0,6%).
--	--	--

Indicador 2	Resultados	
Desarrollo Institucional (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)	-A 31 de octubre de 2019 se han vinculado un total de 5.701 recolectores de hoja de coca en 33 municipios de 13 departamentos, los cuales pasaron a ser gestores comunitarios en sus territorios, en donde reciben ingresos mensuales a través de un contrato de prestación de servicios con las organizaciones del territorio y se garantiza su vinculación al Sistema General de Seguridad Social durante la vigencia de los contratos. -El programa se enmarca en una política de desarrollo alternativo, en la cual se busca ofrecer oportunidades de desarrollo socioeconómico a las comunidades que se han visto afectadas por las economías de drogas ilegales, promoviendo la erradicación voluntaria de sus cultivos ilícitos, incentivando la generación de proyectos productivos alternativos, fortalecer la presencia institucional del Estado y consolidar los mecanismos de construcción conjunta y participativa en las comunidades.	-En lo que va del 2019, los problemas de seguridad siguen afectando la implementación del PNIS. Los homicidios de líderes sociales que promueven la sustitución continúan, como lo demuestran los casos de Maritza Ramírez y Argemiro López, en Tumaco, y Luis A. Contreras, en el Catatumbo, reconocidos por liderar la implementación del Programa. -Los rezagos del PNIS han profundizado la falta de credibilidad y legitimidad del Estado y la resiembra es una opción que toma fuerza en varias regiones. Bajo este contexto, la pregunta principal es cómo convertir lo que hoy aparece como un problema (para las comunidades y el gobierno) en una oportunidad que mejore las condiciones de vida de poblaciones históricamente marginadas y fortalezca la presencia del Estado.. -La revisión del PNIS, así como el tiempo que se ha tomado la Alta Consejería para la Estabilización para proponer una nueva hoja de ruta, ha ampliado los rezagos y creado mayor incertidumbre. La reciente reestructuración de la Presidencia, en la que

		no se menciona al PNIS, abrió preguntas sobre su continuidad y no es claro cómo se hará el tránsito del Programa a la Agencia de Renovación Territorial (ART).
Indicador 3	Resultados	
Diagnóstico del PNIS (Administración de recursos y avance en la implementación)	-Como resultado del proceso de concertación e inscripción de familias adelantando por el Programa, a la fecha de corte se han vinculado 99.097 familias beneficiarias al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS-. De las cuáles, 67.234 corresponden a cultivadores de ilícitos, 15.003 campesinos que no cultivan ilícitos, pero habitan en zonas afectadas por el narcotráfico y 16.860 son recolectores de hoja de coca. -Entre los compromisos adquiridos por el Gobierno el con las familias beneficiarias, se estableció un componente de transferencia económica condicionada denominada por el programa como “asistencia Alimentaria Inmediata” correspondiente a pagos mensuales en efectivo por \$1.000.000 durante 12 meses, para el sostenimiento económico de las familias	-A medida que ha avanzado el PNIS se han hecho evidentes las brechas entre la hoja de ruta planteada, los compromisos que el Estado adquirió con las familias y su desempeño real. Como lo advirtió la FIP desde el diseño y el inicio del Programa, el Estado no cuenta con los recursos necesarios para su implementación. Además, el PNIS tiene rezagos sistemáticos en el desarrollo de sus componentes, que comprometen seriamente su sostenibilidad. -El PNIS enfrenta una difícil situación: no cuenta con las capacidades y recursos para realizar las tareas que se le piden, y continuar haciendo lo mismo no va a mejorar su desempeño. Acabar el Programa no es una opción para el Ejecutivo, pero tampoco está claro cómo reencaminar su marcha. Para las poblaciones involucradas, la sustitución es

	vinculadas al programa. A corte de 31 de Diciembre de 2019, 72.993 familias de 14 departamentos han recibido por lo menos 1 pago relacionado con este componente, lo que corresponde al 88,8% de las familias cultivadoras y no cultivadoras.	un proceso que se desarrolla a través de la participación y la concertación; para el Gobierno, el tema central es la administración y ejecución de lo que ya ha sido acordado. Si bien estas dos perspectivas no son incompatibles, en la práctica chocan con un tira y afloje en el que todos pierden.
--	--	---

2020.

Referencias de la Información Consultada	-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020a). <i>Informe No.20 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020b). <i>Informe No.21 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Mayo/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._21.pdf Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020c). <i>Informe No.22 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Octubre/Informe_Ejecutivo_No._22.pdf -Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020d). <i>Informe No.23 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos</i>	
--	---	--

	<i>Ilícitos</i> -PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._23.pdf	Las fuentes de información recopiladas en la FIP no dan registro de documentos sobre el seguimiento a la implementación del PNIS para el año 2020.
Fuentes de Información Consultada	Consejería Presidencial para la consolidación y la estabilización	Fundación Ideas para la Paz
Indicador 1	Resultados	
Progresos de la Sustitución (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)	-Un total de 43.711 hectáreas han sido erradicadas de forma voluntaria por el PNIS y en dónde, a 31 de diciembre de 2020, UNODC verificó 38.370 hectáreas de cultivos ilícitos pertenecientes a 57.210 familias (84.6% de las familias cultivadoras inscritas), evidenciando la erradicación voluntaria de 37.693 hectáreas de cultivos ilícitos y la permanencia de 676 hectáreas, para un cumplimiento del 98%. -A la fecha de corte, 48 organizaciones, universidades y corporaciones se encuentran prestando los servicios de Asistencia Técnica Integral en 14 departamentos y 56 municipios a 67.665 familias, de las cuáles el 36,9% corresponde a mujeres titulares y el 63,1% a hombres, y que corresponden al 82,3% de las familias cultivadoras y no cultivadoras que tienen derecho a este componente.	

Indicador 2	Resultados	
Desarrollo Institucional (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)	-Se pusieron en marcha, con la participación del SENA, procesos de reconversión laboral en donde por medio de cursos de formación técnica se desarrollan nuevas competencias laborales y se generan capacidades para el desempeño de nuevos oficios que demande el mercado laboral local. Estos procesos han ayudado al fortalecimiento del tejido social de las comunidades beneficiarias a través de la participación, seguimiento y control social de los proyectos ejecutados.	
Indicador 3	Resultados	
Diagnóstico del PNIS (Administración de recursos y avance en la implementación)	-La implementación del componente de proyectos productivos para la generación de ingreso rápido y a largo plazo por medio del cual se busca generar ingresos para la sostenibilidad de las economías de las familias beneficiarias y apoyar los procesos de sustitución de cultivos ilícitos, con cultivos lícitos de acuerdo con la preferencia de cada núcleo familiar y las condiciones y potencialidades de la zona. A la fecha de corte, 5.516 familias cuentan con proyectos	

	productivos en implementación en 23 municipios de 11 departamentos, que corresponden al 6,7% de las familias con derecho a este componente.	
--	---	--

Progresos de la Sustitución: (alternativas productivas de desarrollo y sustitución voluntaria)

- Durante los dos años siguientes el PNIS se logró según cifras de UNODC un avance mayor que lo notado en los años anteriores. Aunque, este avance no corresponde al cumplimiento de los objetivos trazados por el programa de sustitución, lo que ha generado un aumento de la desconfianza por parte de las comunidades y un aumento de la frontera agrícola dado el desplazamiento de los cultivos ilícitos a otras zonas del país.
- Durante la implementación del PNIS se ha continuado con los parámetros de avance basados en la erradicación de los cultivos ilícitos y no en el avance de los proyectos de sustitución, por lo que el no tener criterios de medición claros o basar estos en solo un componente del programa no representa la realidad en cuanto a los resultados de la sustitución.
- El programa ha tenido un avance distinto en cada uno de sus componentes y no ha sido lineal en su ejecución. Por lo que cada uno de estos componentes se ha visto detenido o incompleto en alguna de sus partes, dando paso a conflictos y desconfianza de las comunidades en su forma de percibir sus avances.

Desarrollo Institucional: (legitimación de la Institucionalidad del Estado y su normativa)

- El manejo político de esta estrategia no ha sido claro tras el cambio de administración y está ha propuesto un cambio a la forma en qué se ha venido implementando. Los cambios que se realicen al programa pueden afectar su ejecución y no cambiar los problemas de fondo que este tiene.
- El cambio de administración presidencial dio otro enfoque a la implementación del PNIS, el gobierno de Iván Duque tiene que lidiar con los problemas heredados de este programa. Además, este nuevo gobierno no participó en la creación de esta estrategia y su objetivo se basa en el cumplimiento de lo que ya está establecido por lo que nuevos acuerdos no están contemplados en este

gobierno.

- El gobierno tras los inminentes fallos y desacuerdos que surgen del programa PNIS decidió crear otras estrategias para asumir la sustitución de cultivos bajo la justificación del cumplimiento de la política Paz con Legalidad y cómo complemento al propósito del PNIS.

Diagnóstico del PNIS: (Administración de recursos y avance en la implementación)

- Los resultados del PNIS hasta este momento muestran un fuerte rezago en cuanto a la cantidad de recursos que se tienen y la cantidad necesaria para continuar con el programa. El desarrollo durante la implementación del PNIS ha dejado en evidencia la brecha económica y social que pone en riesgo que sea efectiva la continuación de este programa.
- Hasta el momento ha sido parte de las políticas antinarcóticos asumir la sustitución de cultivos ilícitos, por lo que la falta de efectividad que han tenido estas políticas debería ser una forma para encaminar estas al desarrollo rural y no a la lucha contra las drogas.
- Los recursos necesarios para continuar con la ejecución de este programa son de aproximadamente 2.7 billones de pesos según cifras de UNODC (2020d) por lo que la asignación que ha sido hecha desde la nueva administración no responde a el total necesario para continuar con la implementación del programa.

Conclusiones

Colombia ha tenido un estrecho vínculo con las dinámicas relacionadas al narcotráfico y cómo estas han cambiado para adaptarse a las distintas formas en que desde el Estado se les ha intentado hacer frente. La mayoría de estas iniciativas se han visto atravesadas por un fortalecimiento de las acciones militares y de la presencia beligerante del Estado. La forma en que Gubernamentalmente se asume la situación de los cultivos ilícitos se ha visto también influenciada por el paso del tiempo, la ausencia del Estado, el manejo punitivo de este fenómeno y hasta la sustitución promovida por el mismo Gobierno son unas de las actitudes que se han podido destacar. Este cambio en las posturas del Estado ha estado acompañado también de distintas transformaciones desde el ámbito legal y desde las dinámicas de las comunidades que habitan los territorios con presencia de cultivos ilícitos.

De los antecedentes qué Colombia ha tenido respecto al manejo de las drogas y cultivos ilícitos el Plan Colombia ha sido el más significativo cómo se muestra en Quintero & Posada (2013) dónde:

los resultados otorgados por el Plan Colombia, que ha procurado reducir los cultivos, la producción y el comercio de sustancias ilegales, cómo los diversos estudios de consumo de sustancias psicoactivas, ponen de manifiesto una necesidad social por programas integrales en los que se aborde el fenómeno de las drogas en sus diversas áreas, y no sólo parcialmente, pues el llamado es a generar estrategias que procuren un desarrollo sostenible de las poblaciones e intervenciones que busquen prevención, atención, tratamiento y rehabilitación de los consumidores, más allá del castigo o penalización. (p.377)

El Plan Colombia es entonces el antecedente clave dónde se comenzó una nueva visión y con un tratamiento diferenciado al fenómeno del consumo, la criminalidad y los cultivos de uso ilícito. Aunque, su ejecución se vio atravesada por los mismos errores previos en dónde se prioriza la acción bélica y fortalecimiento militar sobre el acompañamiento a las comunidades y la transformación de sus dinámicas ilegales en otras llevadas por la legalidad.

La búsqueda de fuentes de información realizada para el contexto de esta investigación reflejó un hallazgo importante en cuanto a documentos relacionados al Plan Colombia y las estrategias para la lucha contra las drogas en este periodo de tiempo. Por lo que, la construcción discursiva de este texto se desarrolla en el mismo lenguaje en que se dan estos documentos.

Los cultivos ilícitos empiezan a ser entonces una necesidad la cual debe ser erradicada para darle solución. Esta pasa luego a ser una situación la cual su solución debe ser basada en el acompañamiento y en busca de una forma de sustitución la cual brinde alternativas a quienes en la salida de la ilegalidad busquen un camino desde lo legal.

La revisión documental realizada demuestra cómo los procesos de erradicación que se han llevado a cabo han tenido diversos efectos colaterales, los cuales han sido la causa de problemas mayores en distintas esferas. En cuanto a estos problemas el más notorio dentro de la esfera social y que a su vez permea las esferas económica y política del país, es el fenómeno del desplazamiento forzado.

Distintas dinámicas internas se han visto afectadas por este fenómeno y a la vez se han nutrido de este. Es un hecho en contra de la legislación colombiana (Hernández, 2005) que miles de campesinos cultivadores de coca vean comprometida su salud y tengan afectaciones en sus propiedades a causa de la fumigación aérea con uso de glifosato.

La institucionalidad en Colombia ha tenido diversos cambios debido a las relaciones económicas y políticas que han surgido con el paso del tiempo. Así mismo, la institucionalidad rural debe ser fortalecida (Roper, 2016) pues la constante brecha entre lo rural y lo urbano ha generado un crecimiento discontinuo de ambos donde lo rural suele tener una desventaja y un crecimiento desacelerado.

En (Karam, 2015) la autora declara cómo las constantes estrategias y luchas políticas para asumir el control del tráfico y producción de drogas son una forma de segregar y combatir no directamente con el problema si no con los actores de dicha situación.

Lo anterior en el caso de la presente investigación tiene relación con el poco acompañamiento que el Estado tiene con las comunidades durante los procesos de erradicación y sustitución, lo que ocasiona el aumento de las condiciones de vulnerabilidad en las que pueden encontrarse las personas y haciendo así que estas pierdan su confianza en el Estado y opten por actores normalmente ilegales los cuales ofrecen oportunidades distintas a las del Estado.

La visión de desarrollo a Escala Humana (Max-Neef, 1986) permite ver cómo en América Latina los tratos y dinámicas paternalistas se mantienen, lo que ocasiona que no se realice de manera efectiva una democracia conjunta dónde se tengan en cuenta las necesidades específicas de cada comunidad.

El término de Desarrollo a Escala Humana en el caso de la presente investigación es una guía de acción la cual permitirá dejar de lado estas dinámicas de falsa democracia e incluir a las comunidades en el planteamiento y ejecución de su desarrollo. Lo anterior permite también tener una visión integral y amplia del desarrollo pues no solo se concibe desde el ámbito económico o tecnológico sino que aborda una mayor cantidad de aspectos.

Las connotaciones ilícitas (Rovner, 1996) de los cultivos fueron establecidas tras campañas federales antinarcóticos promovidas desde Estados Unidos a América Latina desde la década de los años 30. Lo anterior, es el comienzo de campañas públicas que perciben esto como un problema de orden social.

Lo anterior en el caso de la presente investigación es tomado como unas experiencias más que propone la necesidad de concebir el trato a las drogas y los cultivos de uso ilícito como un fenómeno diferenciado y multidimensional el cual no solo se soluciona

por medio de la represión y el fortalecimiento de las fuerzas e instituciones beligerantes del Estado.

Las Economías Campesinas (Machado, 2009) deben tener en cuenta un enfoque territorial y una adaptación a las nuevas formas de economía y de desempeño en el mercado, lo cual requiere no solo una tecnificación de los instrumentos sino también una mejora en la mano de obra.

Lo anterior en el caso de la presente investigación es una forma de hacer clara la necesidad del fortalecimiento de las prácticas y el área rural en el desarrollo íntegro de un Estado como el colombiano. Lo anterior teniendo en cuenta el pasado histórico ligado a estas prácticas agrícolas y que ha permanecido presente en la mayor parte del territorio latino americano.

Teniendo en cuenta el núcleo problemático “Conflicto, Violencia, reconciliación y Memoria” de la facultad de sociología de la Universidad Santo Tomás se enmarcan los resultados y aporte de esta investigación. Colombia se ha visto afectada por distintos tipos de violencia los cuales han dejado un antecedente y han causado otros efectos dentro de las relaciones económicas, sociales y políticas del país.

Los conflictos sociales que son tomados en cuenta por esta investigación tienen una relación con problemas territoriales como: la tenencia de las tierras, las tensiones entre lo urbano y lo rural, el desplazamiento forzoso y las leyes que han intentado hacer una regulación sobre este tema. Además, se hace una revisión por los acuerdos y concertaciones que han tenido lugar tras los intentos del Estado por regular estos conflictos.

La importancia de realizar una revisión documental sobre el trato que se le ha dado a los cultivos ilícitos en Colombia y a las dinámicas relacionadas a esto es recuperar y fortalecer la memoria sobre estos temas. Lo anterior en busca de llegar a la resolución

del conflicto, que tanto ha caracterizado a Colombia, y el fortalecimiento de los procesos de paz.

Estos procesos han sido también objeto de violencia política dónde los conflictos existentes entre lo político y lo armado tienen relación. Las distintas expresiones de violencia que tiene el fenómeno de los cultivos ilícitos lo llevan a ser un problema de carácter multidimensional y dónde deben tenerse en cuenta diversos aspectos.

Además de las distintas dimensiones de esta situación son también diversos los actores que se han visto envueltos en dinámicas con relación a los cultivos ilícitos. Aunque a medida que pasa el tiempo también cambian los actores que se relacionan con estas dinámicas, es constante la presencia de actores tanto legales como ilegales por lo que entenderlos parte también del hecho de entender su carácter.

La caracterización de agentes es entonces importante para comprender las diversas formas en que estos pueden entender la situación de los cultivos ilícitos. La revisión documental realizada da cuenta de esta situación, pues cada actor tiene una forma distinta de relacionarse con este tema. Pues, los diversos agentes que hacen parte de esta situación van desde campesinos y cultivadores de hoja de coca, grupos al margen de la ley que se financian con la ilegalidad hasta entidades del Estado y los funcionarios que hacen parte de estas entidades.

Las dificultades de esta investigación estuvieron presentes en los aspectos metodológicos debido a las restricciones sociales generadas por la pandemia covid-19, lo que llevó al replanteamiento de la investigación encontrando así solución en la búsqueda y revisión de documentos que dieran cuenta del tema de interés y así desarrollar el proceso investigativo.

Esta revisión documental fue una experiencia nueva y enriquecedora para mi formación personal debido a las especificidades metodológicas y de análisis que requiere la interpretación y el manejo de documentos.

Referencias:

- Accountability Integrity Reliability (GAO). (2008). *PLAN COLOMBIA. Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plans for Reducing Assistance.*
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/250_PlanColombia_GAO_DOC.pdf
- Agricultural Assessments International Corporation AAIC S.A.S. (2012). *EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y DE RESULTADOS DEL PROGRAMA FAMILIAS GUARDABOSQUES Y GRUPO DE ERRADICACIÓN MANUAL DE CULTIVOS ILÍCITOS.*
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluaci%C3%B3n%20Programa%20Familia%20Guardabosques%20y%20erradicaci%C3%B3n%20de%20cultivos%20il%C3%ADcitos.pdf>
- Aznárez, J. J. (2002). «La financiación de todos los grupos ilegales es del narcotráfico». *El País*.
https://elpais.com/diario/2002/03/24/domingo/1016945558_850215.html.
- Balbuena, I. (2020). *Eficacia De La Política De Combate A La Producción De Cultivos Ilícitos En México, 2000-2015.* http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/4270/TESIS_IBG.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Carrillo, L. (2014). Consecuencias sociales del cultivo de la coca en comunidades afrocolombianas del Caquetá: Análisis de la relación entre la economía ilícita, las prácticas campesinas tradicionales y su papel en la seguridad alimentaria. *Agora U.S.B.*, 14(1), 203. Recuperado 17 de mayo de 2021, de <https://doi.org/10.21500/16578031.126>.

- Correa, Á. J. A. (2019). *Implementación Del Programa Nacional Integral De Sustitución De Cultivos De Uso Ilícito En El Municipio De La Montañita - Caquetá: Un Análisis Desde El Institucionalismo Denso*. 125.
- Diario Oficial. Ley 11 de 1920. Sobre importación y venta de drogas que formen hábito pernicioso. 20 de Septiembre de 1920.Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1567001>
- Diario Oficial, Ley 95 de 1936.Sobre el código penal. 24 de Octubre de 1936. Recuperado de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1791348>
- Diario Oficial, Ley 45 de 1946.Por la cual se subrogan algunas disposiciones de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal y se adicional otras de la Ley 167 de 1941.21 de Diciembre de 1946.Recuperado de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1599874>
- Diario Oficial.Decreto 923 de 1949 [Ministerio de Trabajo,Higiene y Previsión social]. por el cual se prohíbe el cultivo y comercio de una planta.22 de Abril de 1949. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1190987>
- Diario Oficial.Decreto 1669 de 1964 [Ministerio de Justicia]. Por el cual se dictan disposiciones sobre conductas antisociales.5 de Agosto de 1964.Recuperado de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1749065>
- Diario Oficial.Decreto 1206 de 1973 [Ministerio de Justicia,Ministerio de Hacienda y Crédito Público,Ministerio de Defensa Nacional,Ministerio de Salud Pública]. Por el cual se crea el Consejo Nacional de Estupefacientes. 17 de Julio

de 1973. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1242889>

Diario Oficial, Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. 31 de Enero de 1986. Recuperado de:

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/LEY-0030-DE-1986.pdf>

- Diario Oficial, Ley 67 de 1993. Por medio de la cual se aprueba la “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas”, suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988. 24 de Agosto de 1993. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1618560>
- Diario Oficial, Resolución 0015 de 2005 [Consejo Nacional de Estupefacientes]. Por la cual se concede una autorización. 20 de Septiembre de 2005. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30034023>
- Diario Oficial, Resolución 0008 de 2007 [Consejo Nacional de Estupefacientes]. Por la cual se modifica la Resolución número 0017 del 04 de octubre de 2001 que establece un procedimiento para la atención de quejas derivadas de los presuntos daños causados por la aspersión aérea con el herbicida glifosato, dentro del marco del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos. 25 de Mayo de 2007. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30031838>
- Diario Oficial, Decreto 896 de 2017. Por el cual se regula la contratación para la erradicación manual de cultivos ilícitos en el marco del Acuerdo Final para la

Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera..14

de Febrero de 2017. Recuperado de:

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20249%20DEL%2014%20FEBRERO%20DE%202017.pdf>

-Dijk, T. (1995). *Estructuras y funciones del discurso: Una introducción interdisciplinaria a la lingüística del texto y a los estudios del discurso* (9. ed). Siglo XXI ed.

-Fundación Ideas Para la Paz. (2017a). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente. Informe Trimestral #1.*

<https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a0c4651caaef.pdf>

-Fundación Ideas Para la Paz. (2017b). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente. Informe Trimestral #2.*

<https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a0c456a3dd37.pdf>

-Fundación Ideas Para la Paz. (2018a). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Balance 2017 y lo que viene en 2018. Informe Trimestral #3.*

<https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a905d8a0546e.pdf>

-Fundación Ideas Para la Paz. (2018b). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Desafíos y recomendaciones para el nuevo gobierno. Informe Trimestral #5.* https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_vol5.pdf

-Fundación Ideas Para la Paz. (2018c). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? La implementación, los rezagos y las tareas pendientes. Informe Trimestral #4.* https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_final.pdf

- Fundación Ideas Para la Paz. (2019). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Desafíos, dilemas actuales y la urgencia de un consenso. Informe Trimestral* #6. https://ideaspaz.org/media/website/FIP_sustitucion_VOL06.pdf
- Hernández, O. V. (2005). Economía del narcotráfico, Plan Colombia y conflicto interno en Colombia. *APUNTES DEL CENES*, 39. <https://www.redalyc.org/pdf/4795/479548746004.pdf>.
- Hernández Suarez, A. C., & Monroy Olmos, B. (2017). Análisis de la política de sustitución de cultivos de coca por cacao como estrategia de desarrollo inclusivo local : el caso del municipio de Pauna (Boyacá) años 2005 y 2015. Recuperado 18 de marzo de 2021, de https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/114.
- Karam, L. (2015). “Drogas: Legalizar para respetar os Direitos Humanos”. *Seminario Redução de Danos: Saúde, Justiça e Direitos Humanos*. Recuperado 20 de mayo de 2021, de <https://cetadobserva.ufba.br/sites/cetadobserva.ufba.br/files/8.pdf>.
- Giraldo, O., & Lozada, R. (2008). Programa de desarrollo alternativo en colombia familias guardabosques. visión desde el enfoque del desarrollo territorial RURAL. *Luna Azul*, 27. <https://doi.org/10.17151/luaz.2008.27.5>
- Gómez, A. P. (2013). *Colombia: Fuera del ojo del huracán, pero todavía cerca Colombia: Out of the eye of the hurricane, but still close*. 4.
- Machado, A. (2009). La reforma rural, una deuda social y política. Bogotá; Colombia: Gente Nueva. Recuperado 20 de mayo de 2021, de: http://www.fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/catalogo/Libros_Digitalizados/O_reforma-rural.pdf.

- Max-Neef, M. & Elizalde, A. & Hopenhayn, M, & Herrera, F., & Prieto, R. (1986). *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*. Cepaur. Recuperado 19 de mayo de 2021, de http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/1986/08/86_especial.pdf.
- Naranjo, D. (2021). *¿El Gobierno no quiere sustituir los cultivos ilícitos?* Semana rural. Recuperado 18 de mayo de 2021, de <https://semanarural.com/web/articulo/fracaso-el-programa-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos/1787>
- Nivia, E. (2001). *Las fumigaciones aéreas sobre cultivos ilícitos si son peligrosas* | *Biodiversidad en América Latina*. Recuperado 17 de mayo de 2021, de: <https://www.biodiversidadla.org/Documentos/Las-fumigaciones-aereas-sobre-cultivos-ilicitos-si-son-peligrosas>.
- Osorio, A. (2003). Aproximaciones a los efectos ambientales, sociales y económicos de la erradicación de cultivos ilícitos por aspersión aérea en Colombia. *Agroalimentaria*, 8(17), 61-72. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1316-03542003000200005&lng=es&nrm=iso&tlng=es.
- Paez, C. (s. f.). *Cuatro décadas de Guerra contra las drogas ilícitas: Un balance costo—Beneficio*. 29. Recuperado 19 de mayo de 2021 de: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/pensamiento_estrategico/documentos_sobre_region/d.Cuatro%20D%E9cadas%20de%20Guerra%20contra%20las%20Drogas%20Il%ED citas%20Un%20Balance%20Costo%20-%20Beneficio%20-%20Agosto%202012%20-%20Cesar%20PAEZ.pdf.

- Rangel, A. (2005). Prólogo. *Narcotráfico en Colombia: Economía y Violencia* (p.7 a 18). Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia . Recuperado 19 de mayo de 2021 de: <https://repositoryoim.org/handle/20.500.11788/749>.
- Ropero, S. (2016). La institucionalidad rural en Colombia: Reflexiones para su análisis y fortalecimiento. *Mundo agrario*, 17(35). Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-59942016000200012.
- Rosen, J., & Zepeda, R. (2014). La Guerra contra las Drogas en Colombia y México: Estrategias fracasadas. *ÁNFORA*, 21(37), 179-200. <https://doi.org/10.30854/anf.v21.n37.2014.3>.
- Rovner, E. S. (1996). La prehistoria del narcotráfico en Colombia. Serie documental: Desde la Gran Depresión hasta la Revolución Cubana. *Innovar*, 8, 65-92. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/19259>.
- Sánchez, M. F. V. (2019). *La implementación del PNIS en los cultivadores de hoja de coca en el municipio de Puerto Asís en Putumayo*. 81.
- Sierra, D (2016). El cacao como producto líder en la sustitución de cultivos ilícitos en el proceso de postconflicto. Tesis de Grado. Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/15777/3/SierraPe%CC%81rezDianaCamila2016.pdf>.
- Sistema integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC),(2018). Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2017. Recuperado 18 de mayo de 2021, de <https://www.unodc.org/documents/crop->

[monitoring/Colombia/Colombia Monitoreo territorios afectados cultivos ilicitos 2017 Resumen.pdf.](#)

- Soto, L. (2020). *En medio de la incredulidad, Duque apuesta por nueva estrategia de sustitución de coca.* En medio de la incredulidad, Duque apuesta por nueva estrategia de sustitución de coca. <https://www.lasillavacia.com/historias/sillanacional/en-medio-de-la-incredulidad-duque-apuesta-por-nueva-estrategia-de-sustitucion-de-coca/>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC- (2012). World Drug Report 2012. New York. Recuperado 24 de agosto de 2021, de: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf.](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf)
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC- (2017) Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos. Recuperado 17 de mayo de 2021, de [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia Monitoreo territorios afectados cultivos ilicitos 2017 Resumen.pdf.](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia Monitoreo territorios afectados cultivos ilicitos 2017 Resumen.pdf)
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2019). *Informe No.19 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS.* https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No_19.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020a). *Informe No.20 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS.*

https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf

-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020b).

Informe No.21 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS.

https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Mayo/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._21.pdf

-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020c).

Informe No.22 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS.

https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Octubre/Informe_Ejecutivo_No._22.pdf

-Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC. (2020d).

Informe No.23 de avances del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS.

https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._23.pdf

-Páramo Bernal, P. (2013). *La Investigación en Ciencias Sociales: Estrategias de*

Investigación. Universidad Piloto de Colombia.

<https://books.google.com.co/books?id=2uk0DwAAQBAJ>.

-Pérez, A. (2013). Colombia: fuera del ojo del huracán, pero todavía cerca.

Adicciones. 25 (2), 106-108. Recuperado de

<http://www.redalyc.org/pdf/2891/289126458006.pdf>.

- Quintero, G., & Restrepo, G. (2009). Erradicación de cultivos ilícitos y desplazamiento forzado en el parque natural Sierra de la Macarena. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 33.
- Quintero, S., & Posada, I. (2013). Estrategias políticas para el tratamiento de las drogas ilegales en Colombia. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 31(3), 373-380.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0120-386X2013000300008&lng=en&nrm=iso&tlng=es
- Tobón, G., & Restrepo, G. (2009). Erradicación de cultivos ilícitos y desplazamiento forzado en el parque natural Sierra de la Macarena. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 6 (63), 107-138. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/117/11712705006.pdf>.
- Torres, A. (2003). El uso de los buscadores en Internet. *ACIMED*, 11(3), 7-8. Recuperado el 28 de septiembre de 2021, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352003000300004&lng=es&tlng=es.
- United States Agency for International Development. (2009). *ASSESSMENT OF THE IMPLEMENTATION OF THE UNITED STATES GOVERNMENT'S SUPPORT FOR PLAN COLOMBIA'S ILLICIT CROP REDUCTION COMPONENTS*.
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/300_Assessment_DOC.pdf
- United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (2012). *International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control*. Washington, D.C. Recuperado

19 de mayo de 2021, de

<http://www.state.gov/documents/organization/187109.pdf>.

- Vargas, C. A., Hernández, M. M. P., & Pérez, D. X. M. (2019). La paz narcotizada: Decisiones, presiones y diseño institucional del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. *Análisis Político*, 32(97), 114-135.
<https://doi.org/10.15446/anpol.v32n97.87195>