

**LAS ALTERNATIVAS DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE COCA  
DESARROLLADAS EN SECTORES CAMPESINOS EN EL DEPARTAMENTO DEL  
CAUCA. EL CASO ARGELIA, 2013 – 2018**

Oliday de Jesús Martínez Cantuca  
Santiago Díaz

Director  
Carlos Ernesto Ortega

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
CIENCIA POLÍTICA  
POPAYÁN  
2023**

## Tabla de contenido

Capítulo I. La lucha contra las drogas en el contexto de los cultivos de la hoja de coca en Argelia-Cauca, 2013-2021 .....	7
1.1 Convenciones y tratados internacionales y nacionales de la “guerra contra las drogas” .....	7
1.2 Política de sustitución de cultivos de hoja de coca en Colombia, 1986 – 2017 .....	19
1.2.1 Evolución de los cultivos de coca en Colombia, 1986-2017 .....	20
1.3 Política de erradicación de cultivos de hoja de coca en el departamento del Cauca .....	33
1.4 Conclusiones preliminares del primer capítulo.....	41
Capítulo II. PNIS y ASCAMTA en el departamento del Cauca .....	43
2.1 Implementación del PNIS a nivel nacional y su incidencia en el Cauca, 2017-2018.....	43
2.2 Implementación del PNIS en cinco municipios del departamento del Cauca, 2017-2020	49
2.3 El PNIS en Argelia y la participación política de ASCAMTA .....	56
2.3.1 La fallida implementación del PNIS en Argelia .....	58
2.3.2 Proceso organizativo y político de ASCAMTA.....	61
2.4 Conclusiones preliminares al segundo capítulo .....	63
Capítulo III. Respuesta institucional de ASCAMTA y los entes municipales y departamentales en la sustitución de cultivos de uso ilícito.....	65
3.1 Políticas y estrategias de ASCAMTA en Argelia.....	66
3.2.1 Asociaciones y cooperativas de Argelia.....	74
3.3 Los Planes de Desarrollo y las PISCC en la sustitución de cultivos ilícitos en Argelia....	76
3.3.1 <i>Sustitución de cultivos de uso ilícito en Argelia desde los Planes de Desarrollo departamental y municipal</i> .....	77
3.4 Conclusiones preliminares al tercer capítulo .....	83
A manera de conclusión.....	85
Bibliografía.....	91

## Introducción

En Colombia, la presencia de cultivos de uso ilícito ha tomado mayor fuerza en las últimas cuatro décadas, especialmente, el aumento de los cultivos de coca que se constituyen en el insumo para el procesamiento de cocaína. Además de los cultivos de marihuana y amapola, la cocaína se convierte en la fuente de financiación de las estructuras criminales, sean grupos insurgentes o los carteles de la droga dedicados al narcotráfico. Las problemáticas a lo largo y ancho del país por la producción, tráfico y consumo de estupefacientes permite mantener el conflicto armado, y dejan un alto grado de afectación para la población con presencia de los cultivos por el enfrentamiento entre estos grupos y la fuerza pública.

Delitos como desplazamiento masivo, homicidios, daños al medio ambiente o amenazas, tienen lugar en las zonas con presencia de cultivos, especialmente en los enclaves cocaleros. Como respuesta a estas afectaciones, el Estado ha promovido alternativas de sustitución de cultivos de uso ilícito por lícitos, no obstante, programas como el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) , que se contempla en el punto 4 de los Acuerdos y se implementa en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), fracasaría por los incumplimientos con las familias, lo que obedecería a activar los ánimos del sector campesino a través de iniciativas y proyectos productivos para superar la ausencia institucional.

El caso de Argelia, lugar específico de esta investigación, es característico porque en la región el conflicto armado no solo ha persistido, sino que se ha reactivado, al igual que el aumento de hectáreas de coca. Argelia es un fuerte enclave cocalero y corredor estratégico con El Tambo, lo que hace de esta zona, un territorio con mayor complejidad. Como lo señala un informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, municipios como Argelia cuenta con factores que consolidan los cultivos ilícitos, por ejemplo, el rendimiento del cultivo por la fertilidad del suelo y tecnologías de producción, y la presión del narcotráfico que consolida los cultivos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2019). En este panorama, los campesinos estimulan la siembra de la hoja de coca, pues no encuentran garantías para su sustitución. La lucha contra las drogas, como ocurrió a partir del Plan Colombia con el gobierno Pastrana (1998-2002), les resulta infructuosa, ya que no encuentran garantías para la sustitución,

y la erradicación, sea voluntaria o forzada, significa arrebatarnos la única fuente económica de supervivencia.

Hay que recordar que el Plan Colombia resultó un fracaso, al igual que la Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), que justificaría el exterminio de las FARC-EP a través de la vía militar. Con apoyo del gobierno Bush, el gobierno de Uribe buscaría acabar con los grupos insurgente y el narcotráfico, sin embargo, el apoyo que se centró más en la guerra que en recursos para educación o salud, significa que en regiones como Argelia persista la producción de los cultivos y haya pocas garantías para la sustitución. Con el gobierno de Uribe hasta la actualidad (2021), ha habido una reconfiguración de los carteles y grupos guerrilleros, lo que incrementa problemas sociales que impiden resolver el efecto de las drogas, como la corrupción, el vacío institucional y el desempleo (Rosen & Zepeda Martínez, 2016).

Frente a esta dinámica, se identifica para esta investigación, la centralidad que tiene la Asociación Campesina de Trabajadores de Argelia (ASCAMTA) en su respaldo a la población para lograr la sustitución de cultivos de uso ilícito y promover la producción y comercialización de los productos del agro y hacer posible la seguridad alimentaria; además, contribuir a la comunidad a través de obras públicas, como escuelas, vías o viviendas. El objetivo de la investigación se encuentra en identificar la incidencia que tiene ASCAMTA como alternativa a los vacíos institucionales, no solo ante la falta de implementación del PNIS, sino, en general, a toda la ausencia del Estado, incluyendo la fuerza pública.

Aunque ASCAMTA no es la única asociación en Argelia que se encuentra activa, es la que más incide en apoyar a los campesinos de la región. Esta asociación se constituyó a partir del año 2008, empezando por un grupo de 500 campesinos, hasta tener actualmente más de 6000 mil asociados. Ante los altos índices de violencia que deja el conflicto armado, ASCAMTA le apostaría a la sustitución de cultivos de uso ilícito, pues como en buena parte del país, Argelia cuenta con las condiciones espaciales propicias para el desarrollo del cultivo de la hoja de coca, por ejemplo, climas adecuados y fuentes hídricas que facilitan la producción de cocaína (Gómez, Sastoque, & Mantilla, 2019), lo que constituye a Argelia en una región proclive y atractiva para la producción de la hoja de coca a diferencia de otros productos del agro.

Bajo estas condiciones, el actuar de ASCAMTA se haría más preciso, toda vez que el gobierno de Duque acentuó el fracaso del PNIS. En las zonas donde se implementó, el programa se ha desfinanciado, y se centra en la erradicación forzada (algunas zonas con glifosato), descuidando la sustitución y el desarrollo sostenible, lo cual es aprovechado por los grupos armados para convocar a la resiembra y en otros casos, desplazar y extorsionar a familias que se inscribieron al PNIS, al declararlas objetivo militar (Restrepo Parra & Valencia Agudelo, 2021). A esto se suma el incumplimiento de pagos mensuales, de proyectos productivos y la seguridad alimentaria. En este sentido, ASCAMTA, y otras asociaciones han optado por proyectos productivos como el café orgánico, mercados campesinos o peces, y, aunque los mismos campesinos aseguran que estos proyectos no arrojan las mismas ganancias, le apuestan más a la sustitución que garantiza tranquilidad a diferencia de los cultivos en su forma ilícita que genera violencia.

Así, se puede señalar que en la investigación el interés por determinar los alcances de ASCAMTA, responde a varios cuestionamientos: identificar los vacíos y debilidades institucionales a nivel nacional, departamental y local; evidenciar los fracasos de las políticas de drogas y del PNIS, de naturaleza más militar, que garantista social; considerar hasta qué punto las comunidades, las organizaciones y asociaciones, logran proyectos sin el apoyo estatal, e identificar los logros de las alternativas de sustitución en respuesta a los grupos al margen de la Ley que se disputan el territorio por el negocio del narcotráfico.

Hay que recordar igualmente que para el año 2016, luego que asociaciones como ASCAMTA ya operaba en la región, la población le apostaría a los Acuerdos de Paz, cumplidos en La Habana en el año 2016 entre el Estado colombiano y las FARC-EP, que incluye un sumario de planes y programas en la lucha contra las drogas ilícitas e incorpora la sustitución de cultivos ilícitos, presente en el PNIS. Sin embargo, las pocas garantías que los campesinos de Argelia encuentran a partir de estos Acuerdos, los lleva a optar por un NO a la implementación del PNIS, considerado un fracaso, administrativa como económicamente. Para los campesinos, una vez se implementará el PNIS y erradique la hoja de coca, y si el Estado no cumple, ya no es posible retornar a la siembra, pues bajo el programa, la resiembra se considera un delito.

Para Argelia, los incumplimientos del gobierno de Iván Duque (2018-2022), ha significado un retraso para el campo colombiano, y una reactivación del conflicto armado. Para la población de Argelia, los cultivos permiten compensar la pobreza ante el vacío institucional, de ahí que la sustitución sea aceptada si el Estado brinda garantías sociales a partir de proyectos productivos, lo cual sería importante si el PNIS hubiese logrado un buen empalme con los PISDA y el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) (Restrepo Parra & Valencia Agudelo, 2021).

En cuanto a la temporalidad de la investigación, se busca igualmente determinar cuál ha sido el actuar de ASCAMTA en comunión con los entes territoriales, por ello, se realiza a partir de tres periodos de gobierno municipales, el gobierno de Elio Gentil Adrada Samboní (2012-2015), Diego Aguilar Marín (2016- 2019) y Jonnathan Patiño Cerón (2020-2023). Esto permite determinar si dentro de sus estrategias se contempla acciones y metas encaminadas a la sustitución de cultivos de uso ilícito a través de la generación de proyectos productivos alternativos entre la alcaldía y ASCAMTA, además, identificar la respuesta institucional frente a los grupos al margen de la ley que sustentan el narcotráfico.

La relevancia de esta investigación para la Ciencia Política, radica en la respuesta a las alternativas de sustitución de cultivos de uso ilícito, ya que la falta de proyectos productivos alternativos y planes e instrumentos como PNIS o PISDA, que atienden la sustitución y desarrollo sostenible, además de los vacíos y la debilidad institucional en Argelia, hace necesario analizar la intervención y respuesta del Estado a nivel nacional, departamental y municipal sobre las garantías para atender la población cocalera y no cocalera. Además, también es relevante en cuanto se debe analizar la posición que asumen las asociaciones como ASCAMTA en la garantía de derechos de la población, toda vez que el Estado no hace presencia y sus políticas se enfocan cada vez más en la erradicación y menos en las alternativas de sustitución.

En cuanto a la pertinencia de esta investigación, esta se dirige hacia el análisis estatal e institucional de los entes nacional, departamental y municipal a través de planes y programas como PNIS, en mancomunada participación con PISDA, PIA y los PDET. Así mismo, y como punto central, se trata de un análisis en torno a las asociaciones de carácter político, social e institucional como

ASCAMTA y la COCCAM, organizaciones que desde la unión de las comunidades campesinas buscan garantizar sus derechos. Por consiguiente, este trabajo se desarrollará desde un enfoque transversal, el neoinstitucional, el cual permite entender el comportamiento de las instituciones desde un aspecto jurídico y político (Lozada & Casas, 2008). Este enfoque permite evidenciar las propuestas alternativas del gobierno nacional en el Cauca, y por ende en Argelia frente a la sustitución de cultivos de hoja de coca.

Por su parte, la producción académica se relaciona con la debilidad institucional frente a la sustitución y erradicación; falta de políticas de acceso a la tierra; propuestas de reforma rural integral, y ausencia de mecanismos para generar ingresos en la población campesina. Francisco Thoumi, señalan que la ausencia del Estado en el Cauca, y la falta de atención a los campesinos cultivadores de coca, se explica por el avance que en Colombia ha tenido el cultivo, el procesamiento de la cocaína, y por los campesinos, indígenas y afrodescendientes que están obligados a cultivar la coca como único medio para sobrevivir (Thoumi, 1997).

Por su parte, Darío Fajardo Montaña argumenta sobre la crisis de la agricultura, las alternativas de erradicación de cultivos de la hoja de coca, su producción comercial y la cocaína en mercados internacionales. Refiere las propuestas de reforma rural integral, el poder sobre la tierra, poder militar, el narcotráfico y los intereses internacionales por el control de los cultivos ilícitos (Fajardo Montaña, 2002). Hoyos & Restrepo analiza el marco conceptual de comercialización agrícola rural rápida, demostrando cómo el PISDA y ASCAMTA, actualmente impulsan microempresas de producción y comercialización atendiendo a dicho concepto, el cual es funcional y efectivo como alternativa a la sustitución de cultivos ilícitos (Hoyos & Restrepo, 2008).

Macías hace un acercamiento a la problemática que afronta el departamento de Putumayo, con el programa de desarrollo alternativo en Colombia. Su tesis doctoral *Una opción racional, en la erradicación de cultivos ilícitos y su sustitución*, sirve de referencia en el sur occidente del Cauca, porque evidencia la fortaleza de la agricultura como alternativa de sustitución, analizando los cultivos de fique, caña panelera, café, papa, maíz y yuca (Macías Martínez, 2005).

Ahora bien, para desarrollar esta investigación se hará uso, tanto de métodos cualitativos como de métodos cuantitativos, lo cual permita identificar y analizar las causas y efectos de los modelos de desarrollo alternativo que genera el campesinado, para fortalecer la gestión y sostenibilidad de los proyectos de sustitución de los cultivos ilícitos. En el primer objetivo que busca caracterizar las políticas antidrogas a nivel internacional, nacional y regional para erradicar y lograr la sustitución, además, identificar el crecimiento de las hectáreas de coca en Colombia, el Cauca y Argelia, se hace uso del método historiográfico desde el análisis documental, analizando informes institucionales y artículos académicos sobre los antecedentes de políticas de drogas a nivel mundial y la historia de la hoja de coca en América Latina y Colombia. Así mismo se hace uso del método estadístico desde el análisis de datos agregados para analizar las tendencias y variaciones de las hectáreas de cultivos de coca y erradicación en Colombia, Cauca y Argelia, tomando como fuentes UNODC y el Observatorio de Drogas.

En cuanto al segundo objetivo que busca describir la implementación del PNIS en Colombia, Cauca y Argelia, y el actuar de ASCAMTA, se hace uso del método historiográfico desde el análisis documental y el método estadístico desde el análisis de datos agregados, revisando informes institucionales, artículos académicos, decretos y blogs que permitan analizar la implementación del PNIS a nivel nacional, departamental y regional, y mostrar los resultados del PNIS, como pagos mensuales, familias inscritas, hectáreas de cultivos de hoja de coca y hectáreas erradicadas y proyectos productivos alternativos. Así mismo, el desarrollo y características de ASCAMTA como asociación política y social en Argelia.

Finalmente, para el desarrollo del tercer objetivo que evalúa la respuesta institucional de organizaciones y asociaciones como ASCAMTA y demás, como también de la administración departamental y municipal a través de los Planes de desarrollo y Planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC), se hace uso del método historiográfico desde el análisis documental y el método etnográfico desde entrevistas semiestructuradas a líderes y campesinos cocaleros de Argelia. La evaluación determina la respuesta de asociaciones e instituciones frente a la sustitución de cultivos ilícitos y la ejecución de proyectos productivos, además, si las estrategias o acciones se dan más desde una política criminal o de tipo garantista social.

## **Capítulo I. La lucha contra las drogas en el contexto de los cultivos de la hoja de coca en Argelia-Cauca, 2013-2021**

### **Presentación**

En el primer apartado del siguiente capítulo se realiza una caracterización de las políticas antidrogas a nivel internacional y nacional, en el contexto de la firma de los Acuerdos de paz, incorporando la sustitución y erradicación de los cultivos de uso ilícito. Así mismo se realiza un recorrido histórico de la hoja de coca en sus diferentes usos, medicinal y ritual e insumo de la cocaína, y de las políticas de erradicación en Colombia. Finalmente, se realiza un análisis a nivel nacional, departamental y municipal en Argelia, de las tendencias de hectáreas sembradas de coca y las consecuencias sociales de las regiones que presentan cultivos, como un fenómeno que está emparentado con los grupos al margen de la ley, los carteles y la misma población cultivadora.

El capítulo se divide así: i) Convenciones y tratados internacionales y nacionales de la “guerra contra las drogas” ii) Política de sustitución de cultivos de hoja de coca en Colombia, 1986 – 2017, y iii) Política de erradicación de cultivos de hoja de coca en el departamento del Cauca.

El análisis de la información se realiza a partir del método historiográfico desde el análisis documental para caracterizar el desarrollo de las políticas antidrogas internacionales y nacionales. El método historiográfico y el estadístico desde datos agregados, permite realizar un recorrido histórico de las tendencias de hectáreas de hoja de coca en Colombia y las políticas de sustitución y erradicación desde los años 80’. Finalmente, desde el método estadístico, se identifica las variaciones de las hectáreas de coca en el Cauca y Argelia en relación al conflicto armado. Las fuentes principales son: UNODC, PNUD, FIP, Ministerio de Justicia y derecho. La información se procesa en fichas de vaciado para la bibliografía y base de datos para los estadísticos.

### **1.1 Convenciones y tratados internacionales y nacionales de la “guerra contra las drogas”**

A nivel mundial, los cultivos ilícitos y la problemática de las drogas se presentan como tema central en la agenda política y social de EEUU y Europa, desde el aumento en la producción y venta a estos países entre la década de los años sesenta y setenta. Este problema se configura como

un fenómeno político, económico y social, ya que, desde la siembra de los cultivos ilícitos hasta la producción y tráfico, afloran redes ilegales que se convierten en influencia sobre el poder político y estatal, dando paso a fenómenos de corrupción, infiltración mafiosa, financiación de políticos y estimulación de modelos de orden basados en “dominación brutal armada” (Sánchez, 2014).

El problema de las drogas permite que países como EEUU aplique a nivel mundial una instrumentalidad jurídica y militar para enfrentar la lucha contra las drogas (Ortíz, 2000); lo cual se soporta bajo acuerdos y convenios enmarcados en las políticas de drogas de carácter internacional y nacional que hoy se encuentran vigentes en los diferentes países del mundo, incluido Colombia. Estos acuerdos contemplan, tanto el problema de producción como la comercialización de cultivos ilícitos y dictan la forma de actuar frente a este problema y los efectos negativos que producen.

En el cuadro No.1, y como referente para este apartado, se encuentran señalados los tratados, convenios, protocolos y políticas a nivel internacional y nacional en la “guerra contra las drogas”, el cual sirve de referente para entender la lucha que se ha librado a nivel mundial contra las drogas consideradas ilegales y legales, a las cuales se les aplica la prohibición total o la regulación cuando se consideran necesarias para tratamientos médicos o son llevaderas para el consumidor.

El primer referente de la lucha contra las drogas se ubica en 1909 en la Conferencia Internacional sobre el Opio en Shanghái, donde se efectúan las primeras resoluciones sobre sustancias psicoactivas y se marca el inicio de un modelo prohibicionista donde el opio y sus derivados eran el problema principal (Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, 2008). Este convenio es firmado por un total de 12 países entre ellos el Imperio alemán, EE. UU, China, Francia, Reino Unido, Italia, Japón, Holanda, Dinastía Kayar, Portugal, Imperio Ruso y Siam, que concluyen en fiscalizar la producción y distribución del opio y sus derivados en cualquier tipo de proceso que permita utilizar su extracto para consumo (Convenio Internacional del Opio, 1927).

Debido a la poca vinculación del resto de países se impulsa la firma de acuerdos y acceden a reforzar un sistema de control internacional sobre el comercio y consumo de drogas en un lapso de 52 años entre (1909 y 1961). Entre ellas, se encuentran la Convención de la Haya en 1912, el Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, que fue asumido por la Sociedad de Naciones<sup>11</sup>(SDN) en 1920, la Convención de Ginebra en 1925 y la Celebración de Bangkok en 1931 y 1936. Todas ellas, con un carácter mucho más normativo que prohibicionista y con un objetivo fundamental que residía en regular los excesos de un libre comercio de estas sustancias sin reglamento.

Este concepto normativo, se implementa después de la firma de los mencionados convenios en los que solo se impone restricciones sobre las exportaciones de opio y sus derivados, pero no establecen obligaciones para declarar ilegal el consumo de drogas, su cultivo y menos la aplicabilidad en sanciones penales (Armenta & Jelsma, 2015); por ello, las disposiciones para los consumidores de drogas no entrañaban la criminalización de las sustancias, ni de los consumidores.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, EE. UU y los países europeos que resultan victoriosos, forjan el Protocolo de Lake Success en 1946 que modifica las convenciones anteriores. Este escenario posibilita la globalización de ideales prohibicionista que dan paso a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes de la Oficina de las Naciones Unidas (ONU). Esta convención incorpora nuevas disposiciones que no aparecen en los tratados anteriores y crea un sistema de fiscalización unificado en contra de la manufactura y tráfico ilícito de estupefacientes (Santamaria, 2019). Como consecuencia se crea un órgano judicial denominado la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) que regula el comercio mundial de opio, coca y cannabis.

Para 1971 La Convención de Ginebra elaborada en el marco de las Naciones Unidas y propuesta como el texto más importante en el Derecho Internacional de la Droga es firmado por 115 países incluido EE. UU, que ratifica su influencia a través de la imposición de control a 100 sustancias más por medio de la Convención de Sustancias Psicotrópicas (Santamaria, 2019); entre ellas las anfetaminas, los barbitúricos y las psicodélicas. Este convenio establece a partir del artículo 4 que

---

<sup>1</sup> La Sociedad de las Naciones se presenta como una organización para promover la cooperación internacional y para lograr la paz y la seguridad (dipublico.org Derecho Internacional, 2011).

los Estados se comprometen a limitar el uso de estas sustancias a las actividades médicas y científicas. Y, para garantizar la universalidad se establecen mecanismos para que aquellos Estados que no son parte de la Convención colaboren en el cumplimiento de controles (Uprimny, 2015).

Lo anterior, permite dar cuenta de un régimen mucho más prohibicionista que reposa en la idea de que ciertas sustancias son consideradas nocivas para la salud pública, lo que justifica la intervención del derecho penal y la represión por sus efectos negativos y peligrosos a nivel político, económico y social; llegándose a utilizar como argumento de las éticas puritanas y de empresarios sociales como: médicos, farmacéuticos, políticos y religiosos que toman partido y siembran en los individuos la represión frente al consumo de drogas, legitimando al mismo tiempo la segregación social y descalificando a todo el que no estuviese en contra de ellas (Uprimny, 2015).

Cabe resaltar, que muchos de los productos que fueron prohibidos bajo las convenciones estipuladas son derivados de origen natural provenientes de países del tercer mundo. Por lo que se habla de un carácter selectivo y discriminatorio del régimen prohibicionista influenciado por EE.UU y Europa ya que aquellas como el tabaco y alcohol no fueron tenidos en cuenta y tampoco excluidos, permitiendo un efecto de condicionamiento social específicos. (Uprimny, 2015) y un interés de las potencias por captar tanto la producción y el mercado de este tipo de sustancias ilícitas, en la que una posición de legalización se muestra con recelo.

Años más tarde en 1988 se lleva a cabo la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias psicotrópicas en su sexta plenaria, más conocida como la Convención de Viena que se centra en ofrecer herramientas a los Estados productores para combatir el problema domestico del cultivo, refiriendo soluciones de tipo represivas como: 1) la incriminación severa de conductas de tráfico 2) el blanqueo de capitales relacionados con este delito 3) el refuerzo de la cooperación internacional y la política de extradición de líderes y narcotraficantes al territorio EE.UU (Santamaria, 2019); seguido de operaciones militares en lugares estratégicos en los cuales el fenómeno se muestre como una amenaza de seguridad social.

**Tabla No 1. Tratados y leyes de las políticas a nivel internacional y nacional de la “guerra contra las drogas”**

Nombre	Tipología de norma, política o tratado	Marco jurídico	Descriptor	Año
Conferencia internacional del Opio	Tratado	Internacional	Primer convenio <i>no vinculante</i> sobre la <i>regulación</i> y tráfico del Opio, Cocaína, heroína y sus derivados en 12 países.	1912
Tratado de paz de Versalles	Tratado	Internacional	Terminada la primera guerra mundial se firma el tratado de paz de Versalles, el cual integra la convención internacional del opio y dispone en su tercer capítulo el control interior de las drogas manufacturadas lo que supone <i>regular</i> y al mismo tiempo <i>limitar</i> en ciertos países el comercio de drogas como el Opio la heroína y la Cocaína.	1919
Convención internacional sobre restricción en el tráfico del Opio, morfina, Cocaína y Cannabis Ginebra.	Tratado	Internacional	Considerando el hecho de que los anteriores tratados son de gran importancia, pero no atacan el tráfico y consumo a gran escala se aprueba la convención internacional del opio mejorada, ampliando su aplicación al <i>cannabis</i> y además se establecen nuevas medidas para el <i>control y vigilancia</i> de estas sustancias.	1925
Convención internacional sobre fabricación y reglamentación y la distribución de estupefacientes Ginebra.	Tratado	Internacional	La convención procura limitar la oferta de estupefacientes a las cantidades necesarias para fines <i>médicos y científicos</i> .	1931
Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas Ginebra	Tratado	Internacional	La firma de este tratado se convirtió en uno de las herramientas internacionales para tipificar como delitos internacionales los delitos relacionados con drogas y además se obligan a las partes firmantes a legislar a favor del castigo severo a quienes fabriquen, transformen, extraigan u ofrezcan, estupefacientes.	1936
Protocolo Lake Succes	Protocolo	Internacional	A partir del protocolo de Lake Succes se modifican los acuerdos y convenciones anteriores y se vinculan ciertas drogas que no estarían comprendidas en el convenio de 1931 como las drogas de tipo sintético que generan toxicomanía	1946
Convención única de 1961 sobre estupefacientes	Convención	Internacional	Posterior a la segunda guerra mundial y la conformación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) se transfiere la responsabilidad de la fiscalización internacional de drogas a la comisión de estupefacientes y en el año de 961 se aprueba Convención única sobre estupefacientes que enumera todas las sustancias sometidas a fiscalización y crea la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).	1961
Convenio sobre sustancias sicotrópicas	Convenio	Internacional	Ante el aumento del consumo de sustancias sicotrópicas se enmienda la convención única de 1961 sobre estupefacientes y se impone el control a más de 100 sustancias de origen natural.	1971
Decreto 896 de 1947	Decreto	Nacional	Por medio de este decreto se pretende vigilar la producción, fabricación, distribución y venta de estupefacientes, también se prohíbe el cultivo y la conservación de plantas de las cuales puedan extraerse ciertas sustancias como la hoja de coca.	1947
Ley 43 de 1980	Ley	Nacional	A partir de la expedición de esta ley se aprueba el convenio de sustancias psicotrópicas suscrito en Viena en 1971 y se autoriza el gobierno de Colombia para adherirse al mismo	1980

Tratado de extradición	Tratado	Bilateral	En el año de 1982 entra en vigor el tratado de extradición entre el gobierno de Colombia y Estados Unidos debido a la conformación de carteles de drogas a quienes se les atribuye el aumento en la producción y tráfico de drogas.	1982
Ley 30 de 1986	Ley	Nacional	La ley 30 es la piedra angular de la lucha contra la droga en Colombia, pues con ella se adopta el estatuto nacional de estupefacientes y se adoptan medidas contra la reducción de la demanda y la oferta y programas de desarrollo alternativo integral y sostenible.	1986
Plan Colombia	Plan	Bilateral	La política del plan Colombia consistió en un acuerdo bilateral para hacerle frente al fenómeno de las drogas con el objetivo de reducir su producción recuperar zonas del territorio colombiano que se encontraban bajo el control de grupos armados.	1999

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de Colombia, la “guerra contra las drogas” es crucial debido al incremento de grupos dedicados al narcotráfico, lo que daría paso a perfilar el concepto de responsabilidad compartida instaurado en la Convención de Viena (1969), que reconoce el problema de las drogas, la responsabilidad de quien produce y la consume (Arellana, 2009). Por ello, desde la década de los años 70’ los gobiernos de turno resaltarían la importancia de la cooperación internacional, el control de la demanda y de los químicos para procesar la droga; obligando al gobierno tomar medidas en ámbitos como la seguridad nacional, la administración de justicia, la política económica, la salud pública y las relaciones exteriores bajo el apoyo de EEUU (Arellana, 2009).

Para la década (años 70’) Colombia iniciaría su “guerra contra las drogas” contemplando tres áreas: el cultivo, el narcotráfico (la producción y distribución) y el consumo de drogas, lo cual no se realiza en un vacío normativo, sino que se ajusta a principios constitucionales, y a los mandatos establecidos por el derecho internacional. Esta guerra se inició de manera contundente cuando el expresidente Richard Nixon afirmó el compromiso de EEUU en brindar ayuda militar a países productores de drogas ilícitas, entre ellos Colombia donde se cultivaba marihuana décadas atrás (Sáenz Rovner, 2007). En un principio, Colombia se dirigió a combatir el cultivo, el narcotráfico (entre 1970 y 2000), pues el consumo solo creció a partir de la primera década del año 2000.

Para la misma década de los años 70’, los productores colombianos traficaban con cocaína que era importada desde Bolivia y Perú, y exportada hacia el norte del continente americano. Esta situación propició el surgimiento de los carteles del narcotráfico, como el de Cali (1975) y Medellín (1976),

que aumentaron la producción y tráfico de cocaína en un 70% para ser exportada a EEUU (Castillo, 1987). Este aumento se convirtió en la preocupación del gobierno de Julio Cesar Turbay (1978-1982), quien lucharía contra la siembra de los cultivos de marihuana al norte del país y firmaría en 1979 el Tratado de Extradición con el gobierno de Jimmy Carter, legitimando la intervención de EEUU en asuntos del gobierno colombiano (Guanumen Pacheco, 2012).

Por su parte, el gobierno de Belisario Betancourt (1982-1986) enfrentó niveles insospechados de violencia y el afianzamiento del narcotráfico, planteando la posibilidad de legalizar los dineros del narcotráfico, el consumo y la participación de los capos en la política, lo que daría nacimiento a partidos como el “Movimiento Latino Nacional” de Carlos Lehder y el “Civismo en Marcha” de Pablo Escobar. Sin embargo, en 1984, el fracaso del dialogo entre narcotraficantes y el gobierno sobre el Tratado de Extradición, que dio como resultado el asesinato del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, reafirmó el compromiso de dicho tratado entre Colombia y EEUU, y la creación del Estatuto Nacional de Estupefacientes (o Ley 30 de 1986) (Melo, 2020).

Colombia ha integrado una serie de avances normativos contra el uso de narcóticos, e inclusive la tradicional chicha desde la Ley 11 de 1920 que restringe la formulación de medicamentos a médicos y farmaceutas, sin embargo, es la Ley 30 de 1986, la más importante al coordinar áreas como la reducción de la demanda y oferta, programas de desarrollo alternativo integral y sostenible, observatorio de drogas y cooperación internacional. Además, un año antes (1985), crearía el Plan Nacional de Prevención de la Drogadicción (PNPD), apoyado por la oficina de Naciones Unidas, hoy Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-, no sin altibajos por no contar con personas expertas en el problema de las drogas (Uprimny, 2015).

La literatura sobre el tema para los años 80' no registra avances en políticas antidrogas, ya que la cocaína a comienzos de esta década no era de mayor preocupación. Para el historiador Jorge Orlando Melo, solo en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), se configuró una perspectiva más global del problema de drogas, construyendo una “Estrategia de paz” (1988) que incluía la extradición, mejoramiento de la justicia, el control del tráfico interno, el uso creciente del ejército en la lucha contra la droga y la militarización de las unidades policiales antinarcóticos, y la

reformulación del compromiso internacional contra la droga; sin embargo, era la extradición el factor por el que se enfrentaba al gobierno y los mafiosos (Melo, 2020).

De los informes presentes en el *Observatorio de Drogas de Colombia*, no hay información que precise algo más del actuar de los gobiernos en los años 80', aparte de la persecución a los narcotraficantes y homicidios a representantes políticos, como el caso del asesinato de Luis Carlos Galán (1989) por orden de Pablo Escobar. Ya en la década de los años 90' empiezan otras dinámicas, por ejemplo, prohibir la extradición de manera constitucional, negociar con las guerrillas FARC-EP y ELN, crear decretos para que los narcotraficantes paguen condenas cortas; condición que fue violada por el capo Pablo Escobar, lo que dio paso a la creación del Bloque de Búsqueda (1992) hasta dar de baja al narcotraficante antioqueño (Mejía Hernández, 2015).

En los años 90', el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994), como el de Ernesto Samper (1994-1998), pese a enfrentar el desmantelamiento de los carteles, no cesó el aumento de la oferta de cocaína, la creación de pequeños grupos de narcotraficantes, y el posicionamiento de guerrillas y paramilitares sobre los cultivos ilícitos, además no hubo políticas que dieran gran respuesta institucional al problema. Solo se logra destacar la creación del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE), en 1995, con cobertura en 10 departamentos, un modelo de intervención de corte municipal, financiado a través de un préstamo internacional dirigido a desarrollo alternativo por US\$90 millones (Departamento Nacional de Planeación, 1995).

En 1997, el PLANTE reorienta su modelo de intervención desde tres elementos: a) las poblaciones regionales y sus sistemas de producción; b) oferta institucional que promueve proyectos de desarrollo socioeconómico, y c) la convocatoria a la participación de la institucionalidad rural y del sector privado para la construcción participativa de Planes Regionales de Desarrollo Alternativo (Ley No. 368 del 5 de mayo de 1997). Esta política que fue formulada con buenas intenciones en el gobierno de Ernesto Samper Pizano y que sufría presiones del gobierno de los EE.UU., se ve acompañada por el recrudecimiento del conflicto armado, y la controversia sobre la eficiencia de la fumigación de hectáreas cultivadas y erradicadas (Ortíz, 2000).

Sin embargo, el PLANTE se quedó en la formulación teórica y legal, no existieron los recursos ni la voluntad política para ser efectivo como un Plan de Sustitución de Cultivos y de impulso a proyectos que ofrecieran al campesino una alternativa legal para abandonar los cultivos de coca. En lo sucesivo, solo hasta el año de 1999 (19 de diciembre) el gobierno lanzó la más importante estrategia en la lucha contra las drogas, el *Plan Colombia*. Un acuerdo bilateral entre Colombia y los EEUU, en principio con dos objetivos principales: reducir la producción de drogas ilícitas en un 50 %, hasta el año 2006, y lograr la seguridad, recuperando zonas del territorio colombiano que en su momento se encontraban bajo control de grupos al margen de la ley (Mejía, 2015).

Juan Pablo Latorre afirma que del Plan Colombia puede hacerse dos lecturas: 1) el Plan pretendía focalizar el dialogo y los recursos en inversión social para alcanzar la paz, y 2) el Plan se enfatizaba en la seguridad y la lucha contra las drogas ilícitas, oponiéndose al dialogo; pues la seguridad debía garantizar un marco institucional confiable para la inversión extranjera. Desde la segunda perspectiva, el Plan realizaba estrategias que redundaban en la lucha contra el narcotráfico, como: estimular la inversión privada, incrementar la capacidad de recaudar impuestos y contrarrestar el narcotráfico; reestructurar las fuerzas armadas; reformar la justicia, y trabajar de la mano de la comunidad internacional para superar el problema de la droga. (Guevara Latorre, 2015).

En suma, si bien este Plan conserva la idea original del desarrollo alternativo, incorpora un componente militar, justificando la lucha contra el narcotráfico a través de la compra de helicópteros y sistemas de inteligencia, especialmente grupos como las FARC-EP. Sin embargo, lo fundamental del Plan se halla en el componente antinarcóticos y sus diferentes estrategias para atacar la producción y tráfico de cocaína, como son las campañas de aspersión aérea, la erradicación manual y forzosa de cultivos de coca, los programas de desarrollo alternativo (Proyectos Productivos y Familias Guardabosques), y la interdicción (control de precursores químicos, destrucción de laboratorios y cristalizaderos, e incautación de cocaína) (Mejía, 2015).

Las campañas de aspersión aérea se constituyeron en la estrategia más importante y la que recibiría mayores recursos económicos, ejecutadas por contratistas estadounidenses. Según el *Observatorio de drogas*, por año se lograban asperjar con herbicidas como *Roundup*, cerca de 126 mil hectáreas, en los departamentos de Putumayo y Nariño. Hay que señalar que Colombia es el único país que

utiliza la aspersión aérea de cultivos de coca, enfrentando una paradoja, a través de la aspersión se ha disminuido las hectáreas de cultivos de coca, pero sin disminuir la producción de cocaína, ya que se aumenta la productividad de la tierra y resiembra mediante mejoras técnicas en los cultivos, por medio de precursores químicos y métodos de producción más elaborados (Mejía, 2015).

No obstante, la aspersión con glifosato se convierte en una problemática para Colombia, debido a los efectos negativos sobre el ambiente al causar deforestación, contaminación de las fuentes hídricas y el deterioro de anfibios; debilitar la confianza de los ciudadanos en el Estado y fortalecer la confianza en grupos subversivos, causar enfermedades respiratorias y en la piel, y aumentar la tasa de aborto y dañar el sistema endocrino. Por ejemplo, cifras sobre el aborto son alarmantes, entre el año 2003 y 2007, de un total de 2.5 millones de mujeres que han reportado citas prenatales y partos, y han estado expuestas al glifosato, el 7% sufrieron un aborto (Adriana & Mejía, 2008).

Efectos como los descritos anteriormente, llevo a sustituir la aspersión por la erradicación manual de cultivos, tanto la erradicación manual voluntaria como la forzosa. A partir del año 2005 se aumentó la erradicación manual en sus dos modalidades, especialmente la manual voluntaria como parte de los programas de desarrollo alternativo, pues estos programas permiten a poblaciones afectadas por el uso de cultivos ilícitos, alternativas de mejoramiento social y económico, toda vez que se sustituyen cultivos ilícitos por actividades legales gracias al Programa Familia Guardabosques y Proyectos Productivos, otorgando recursos y soporte técnico a las familias para sustituir las actividades ilícitas. (Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2015).

Por su parte, el programa de interdicción, dedicado más a la destrucción de laboratorios, control de precursores químicos y el tráfico, se constituiría en una de las estrategias más efectivas y con mejores resultados en la lucha contra el narcotráfico. El año 2008, significaría hacer énfasis en los eslabones más importantes del narcotráfico a través de los programas de interdicción, pues desde el año 2001, la destrucción de laboratorios y cristalizaderos, al igual que las incautaciones venían en aumento. Para Mejía y Restrepo, atacar el tráfico se constituye en el eslabón más importante, más allá del control de la tierra a través de las fumigaciones a los cultivos de hoja de coca (Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2015).

Principalmente con los periodos de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) se enfatiza en el prohibicionismo, castigando la cadena de producción, tráfico y consumo de droga. Unido el *Plan Colombia* y la *Seguridad Democrática*, Uribe impuso la seguridad con el fortalecimiento de las fuerzas militares y policiales, y la erradicación de cultivos ilícitos, atacando a grupos al margen de la ley que se proveían del narcotráfico; lo cual se llevó a cabo en la *Estrategia integral de combate a las drogas ilícitas* que comprende el control de cultivos ilícitos a través de la erradicación manual y forzosa, la interdicción, y extinción de bienes (Zambrano, Zambrano, Ospina, Perrilla, & Ortiz, s.f.). Ejemplo del tipo de estrategias presentes en los Planes de Desarrollo Nacionales.

Es importante resaltar la Seguridad Democrática porque la protección de los derechos, y el fortalecimiento del Estado y la democracia, aun cuando dependen del poder judicial, el predominio de la Fuerza pública para ejercer el poder coercitivo del Estado, siempre fue predominante en el plan de gobierno de Uribe, atacando masivamente a los grupos al margen de la Ley. Mientras que el expresidente Juan Manuel Santos (2010-2018), aunque en principio era apoyado por Uribe, su incursión política no fue continuar propiamente con la política de defensa y seguridad democrática, los Acuerdos de Paz entre el gobierno y las FARC-EP, que tuvieron final en 2016, fueron su respuesta al conflicto armado y una política que le apostara a la sustitución de cultivos ilícitos.

En el *Plan Decenal del Sistema de Justicia* se puede observar la iniciativa más contundente del gobierno de Santos en su lucha contra las drogas ilícitas, toda vez que incorpora el componente: *La Política de Lucha Contra las Drogas* (Ministerio de Justicia y Derecho, 2017), enmarcada a su vez en el *Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”*; específicamente en el título VIII *Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de Paz*, cuyo objetivo se trata enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada (DNP, 2015), es decir, no solo desde una perspectiva militar, sino también social<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> En cuanto a la Política Integral de Drogas en Colombia, esta tiene como meta reducir la afectación a la población por la producción y consumo de drogas ilícitas, y como objetivos específicos, apoyar la transformación y desarrollo integral de los territorios, la atención integral al consumo de drogas, y la desarticulación y afectación de las estructuras y economía criminal y control al narcotráfico. Mientras que en el Plan de Desarrollo Nacional se logran identificar seis acciones que se llevarían a cabo desde la Política de Drogas en Colombia, enmarcadas así: 1. Política integral contras las drogas con enfoque de derechos. 2. Plan Nacional de Intervención integral para la Reducción de los Cultivos Ilícitos en Colombia. 3. Diseñar e implementar alternativas al encarcelamiento para los eslabones más débiles en la cadena de drogas. 4. Control de los mercados urbanos de drogas ilícitas desde el enfoque social y control de los territorios. 5. Prevención y atención del consumo de drogas desde la perspectiva de salud pública. 6. Control de la entrada al país y producción ilícita de drogas y el desvío de medicamentos fiscalizados ilegalmente.

De este componente se derivan otras políticas como: “Plan Nacional de Promoción de la Salud, Prevención y Atención del Consumo de Sustancias 2014 2021”; “Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial”, y Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas: Ruta Futuro. (Organización de los Estados Americanos, 2019). Además, dentro del Acuerdo de Paz, en el punto 4 denominado “Solución al problema de las drogas ilícitas”, se determinaron tres líneas estratégicas para dar solución a la problemática de las drogas, programa de sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo; consumo de drogas ilícitas, y combate contra el narcotráfico.

En consecuencia, desde 1960 con la Convención Única de Estupefacientes, liderada por EEUU, se ha dado apertura a una serie de políticas en la “guerra contra las drogas” de fundamento el prohibicionismo, y cuyo objetivo busca la abstinencia de las drogas a partir de fuertes medidas represivas frente a determinadas sustancias psicoactivas, suprimiendo cada uno de los eslabones: producción, distribución, tráfico y consumo. Así, tanto en el plano internacional como local, estas políticas prohíben e imponen medidas punitivas para los que cometan estos eslabones.

Sin embargo, en el otro extremo de las políticas de drogas ha existido la regulación, aproximadamente desde la Convención del Haya en 1912. Aunque con menor predominio, este principio ha buscado la regulación de la producción, tráfico y consumo ilegal de las drogas, como también a los mismos daños causados por la prohibición, toda vez que la regulación al no prohibir el uso de las drogas (de manera terapéuticas o recreativas), no exime al Estado de brindar apoyo terapéutico y legalizar su uso debido y programado. Así, el objetivo no se encuentra en prohibir sino en poner medidas que controlen la distribución, tráfico y consumo.

Colombia asume las políticas de carácter internacional y lo hace implementado en sus políticas nacionales los dos principios, el prohibicionismo y la regulación, moviéndose rápidamente de lo teórico a lo práctico, pues las políticas a nivel nacional oscilan entre imponer regulaciones, sobre todo en el consumo, y prohibiendo en estricto la distribución y el tráfico de drogas. Sin embargo, la problemática de producción, tráfico y consumo, supera las medidas impuestas por las políticas, toda vez que sigue en aumento las hectáreas de cultivos, el mercado ilegal de insumos para la

producción de cocaína, el posicionamiento de pequeños grupos del narcotráfico, y guerrillas y paramilitares que se hacen con el negocio de la droga.

Un recorrido histórico por Colombia, y por los diferentes gobiernos desde sus políticas o planes, ajustados a los tratados y convenciones internacionales, nos permite concluir que pese al esfuerzo de la lucha contra las drogas, se ha creado una estructura que aún diferentes actores que permiten mantener el negocio de la droga. Los vínculos entre capos y grupos de la droga con políticos, empresarios y la delincuencia organizada, impiden que el narcotráfico pueda ser contrarrestado con las políticas que imponen los gobiernos de turno. Mientras las políticas imponen estrategias como la aspersión o erradicación para reducir los cultivos de coca, estos vínculos mencionados mantienen el narcotráfico como forma de mantener campañas políticas u ocultar crímenes.

## **1.2 Política de sustitución de cultivos de hoja de coca en Colombia, 1986 – 2017**

La planta de coca es una especie cultivada sudamericana de la familia de las eritroxiláceas, originaria de las escarpadas estribaciones de los Andes suramericanos; originaria de los países andinos como Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia. En suramericana la planta de coca está relacionada a las culturas ancestrales andinas en sus rituales, medicina tradicional, como estimulante y alimento natural, y como instrumento del trueque. Ha sido usada desde hace miles de años por pueblos amerindios, entre ellos los chibchas, aymarás y quechuas (Ruiz Franco, 2011).

La planta de coca se conoció en Europa como fuente de alcaloides, como el clorhidrato de cocaína, una sustancia narcótica que estimula el sistema nervioso central y genera dependencia en consumidores, y desde 1885, los extractos de coca han sido utilizados para la Coca-Cola. Luego, cuando las sustancias psicoactivas se convirtieron en un negocio lucrativo para la mafia, enriqueciéndose con el tráfico de drogas ilegales, así, en varios países de América Latina se estimuló la producción de la coca para producir clorhidrato de cocaína (May, 1988).

Quienes enseñaron a los campesinos caucanos a realizar el procesamiento de la hoja de coca entre 1961 y 1964, en zonas bajas y cálidas de Almaguer-Cauca, fueron integrantes de los “Cuerpos de Paz”, agentes estadounidenses del programa “Alianza para el Progreso”, diseñado por el expresidente de EE. UU John F. Kennedy. Los campesinos fueron adiestrados para transformar el

“jugo” de la hoja de coca en “base de cocaína”, que era llevada hacia laboratorios de las selvas del Perú, para luego ser convertida en clorhidrato de cocaína.

Posteriormente, entre los años 70's y 80's, los cultivos de coca se expandieron por las zonas bajas del Macizo colombiano (Almaguer, San Sebastián, Bolívar, Santa Rosa, La Vega, La Sierra y Rosas), pero debido a que los narcotraficantes trasladaron los cultivos a territorios de nueva colonización (Molano, 1992), en departamentos como Caquetá, Putumayo, Meta, Guaviare y Llanos Orientales, los cultivos en el Cauca sufrieron una disminución en los años 80'.

Esa disminución también fue causada por la política de erradicación forzada y la persecución de los cultivadores de hoja de coca, pues los carteles arremetieron contra políticos que los combatían, como fue el caso de Rodrigo Lara Bonilla, Ministro de Justicia del gobierno de Belisario Betancur, ocurrido el 30 de abril de 1984 en Bogotá; obligando a este gobierno implementar una especie de guerra abierta contra los carteles de la droga y aprobar la extradición de los narcotraficantes. (El Tiempo, 1991). Aunque los cultivos no fueron erradicados totalmente en el Cauca, la coca también se había localizado en el corregimiento de Huisitó (El Tambo), región a la que llegó desde los años 50's una colonia de liberales antioqueños, que trajeron los cultivos de café, pero al no lograr una economía legal y estable, introdujeron la marihuana y luego la coca para poder sobrevivir.

Décadas después cuando el conflicto armado y los nuevos fenómenos nacionales e internacionales relacionados con la aparición de los carteles de la droga, ahora controlados por “capos” mexicanos (Cartel del Golfo, Sinaloa, Tijuana, entre otros), los narcotraficantes fortalecieron el proceso de trasladar los cultivos hacia el Bio-pacífico colombiano (Chocó, Valle, Cauca y Nariño). Los cultivos de coca se expandieron desde el corregimiento de Huisitó (y alrededores, como Costa Nueva y Playa Rica) hacia los demás municipios de la costa pacífica caucana y el piedemonte occidental de la cordillera occidental (El Tambo, Argelia, Balboa, Timbiquí, Guapi y San Juan del Micay, y zonas de Cajibío, Morales, Suárez y Buenos Aires).

### **1.2.1 Evolución de los cultivos de coca en Colombia, 1986-2017**

En Colombia, los cultivos ilícitos se remontan a principios de la década de los años 60' y 70', cuando apuntaba a ser el principal productor y exportador de marihuana del mundo, debido a los

cultivos en la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá. No obstante, este aumento no duro, ya que se vio modificada por la siembra de coca, principalmente por las bondades del arbusto y su mayor relación precio volumen (Caicedo M. C., 2012).

El cambio de marihuana a coca permite una rápida adaptación del narcotráfico, así, Colombia se consolida en el principal productor mundial de hoja de coca y cocaína (Caicedo, 2012), incidiendo en cuatro momentos que determinan el rumbo del país, entre 1986 a 1995, auge y caída del Cartel de Medellín y Cali; 1995 a 2002, los grupos insurgentes como las FARC-EP, ELN y AUC producen y trafican cocaína; 2002 a 2012, intervención del Estado en erradicación forzada y aspersión aérea en el *Plan Colombia*, y 2012 a 2017, negociación del Estado con las FARC-EP e impulso de la política de erradicación voluntaria y desarrollo alternativo (Uribe, 2019).

**1.2.1.1 Primer momento 1986-1995.** En el grafico No 1, en la primera fase hay un aumento de 49,350 has sembradas en un periodo de 9 años, correspondiente a la *bonanza coquera* que se expandió a Colombia a raíz de la importación de base de coca desde Bolivia y Perú, para luego ser procesada y exportada a EE.UU; logrando ganancias para su autofinanciación y expansión a Caquetá, Guaviare y Putumayo (Díaz & Sánchez, 2004); departamentos con dificultades en la comercialización de productos por la crisis agrícola, que condujo a un incremento de campesinos que pretendían maximizar sus ganancias, impulsando el proceso de consolidación de narcotráfico.

Entre 1986-1996, por cada ha de coca sembrada en Perú y Bolivia, existían 0.6 has en Colombia (Caicedo, 2005). Un crecimiento de áreas cultivadas por ventajas relacionadas a la alta rentabilidad de la coca respecto a los cultivos lícitos; de ahí, que los carteles de Medellín liderado por Pablo Escobar y el de Cali por los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela, crean rutas de embarcaciones que zarpaban desde la costa norte de Colombia para hacer transbordo en alta mar sobre barcos de gran calado, y luego, utilizando pequeñas avionetas que empezaron a salir desde las zonas selváticas y cenagosas próximas al río Magdalena (Atehortúa & Rojas).

**Gráfico No.1 Evolución de los cultivos de coca y estrategia de erradicación en Colombia, 1986-2017**

Fuente: Oficina de la Política Nacional para el Control de Drogas (ONDCP) de la Casa Blanca

Al contrario de lo que ocurrió frente al fenómeno de erradicación de coca, que alcanzó un total de 11,130 ha, correspondiente a un 22% del área de coca cultivada durante este mismo periodo, y dio como resultado en el primer año un 2%, equivalente a 350 ha de las 18.000 sembradas en 1986; el segundo se dio año un 1 % con 410 ha erradicadas de 42.000 sembrada, y en 1992 con 670 ha de las 38.500 ha, que representa el 2% del total. Sin embargo, fue hasta 1995 donde se presentó un incremento al erradicarse 9.700 ha de un total de 49.700 de coca, que significó un 20% atribuido a las presiones del gobierno de los EE. UU sobre el expresidente Ernesto Samper, acusado de ser sido elegido con ayuda del narcotráfico, específicamente por el cartel de Cali (Puche, 2011).

Las acusaciones de corrupción al expresidente agravaron la crisis de legitimidad del gobierno, al considerar a Colombia como una narcodemocracia de mandatarios presuntos corruptos. La respuesta del gobierno consistió en reafirmar su legitimidad y buscar maximizar su utilidad, erradicando el área sembrada de cultivos ilícitos de coca, recurriendo a estrategias de erradicación forzada que ha generado una caída transitoria del área cultivada, una posterior recuperación y un desplazamiento geográfico de los cultivos en el territorio nacional (Caicedo M. C., 2012).

**1.2.1.2 Segundo momento 1995-2000.** Evolutivamente, entre 1995-2000 el cultivo de hoja de coca se incrementa de manera progresiva pasando de 49.700 has de coca sembradas en 1995 a 171.400 en 2001, lo que significa un crecimiento de 121.700 has sembradas que corresponden a un 344% de aumento en los diferentes municipios de Colombia, específicamente 91 municipios en el año de 1999 con una rentabilidad en EE.UU según la UNODC de US\$ 75 por kilogramo al por mayor (Caicedo M. C., 2012); marcando así uno de los picos más altos durante este periodo.

Razón por la cual, grupos como las FARC-EP que en su momento se encontraban en crisis por la llegada y arraigo de las AUC deciden cambiar de estrategia en lo que concierne a financiación de la guerra, pasando a utilizar recursos provenientes de la economía del narcotráfico e implementando un impuesto denominado “gramaje” que se justificaba como el cobro al cultivo de coca (Ríos, 2016); generando con ello, la disputa de control de territorios, del mercado de cultivos de coca y de clorhidrato de cocaína a los carteles de droga y grupos paramilitares (UNODC, 2001).

En consecuencia, la extensión de cultivos ilícitos se acrecentó vertiginosamente apoyados por la presencia de grupos armados ilegales en todo el sur del país; sur oriente, sur occidente y algunos corredores como el de la Magdalena medio, Putumayo y Guaviare en los cuales el Bloque sur de las FARC hizo mayor presencia. De igual manera, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) inicio similar proceso en el norte del país con 5 bloques y el resto en el sur de Bolívar, Antioquia, Cauca, sur del Huila, Tolima y Cundinamarca en donde la totalidad de frentes fue 41; presentando estrategias ligadas a la búsqueda de fuentes de financiación, siendo la principal la extorción a las economías extractivistas que genera cada vez más violencia (Díaz & Sánchez, 2004).

Para ese mismo año, el gobierno nacional en cabeza de Ernesto Samper Pizano (1994-1998) presenta importantes desafíos tanto para el desarrollo del país y el sistema político; pues se observaba debilitamiento y deterioro institucional, configuración de nuevos poderes informales como guerrillas y grupos paramilitares que llegan a cumplir funciones gubernamentales y a ejercer sus propias reglas de regulación social (Caicedo C. C., 2005); afectando la legitimidad por parte de los ciudadanos y de la comunidad internacional, pues a pesar de la ayuda primaria por parte de EE.UU a nivel de interdicción terrestre, aérea y marítima correspondiente a la erradicación de cultivos ilícitos no mostraba los resultados esperados.

Así pues, según cifras del ONDCP entre 1995-2001 se evidencia como resultado un total 11.500 has de cultivos erradicados correspondientes en 1995 a 9.700 has que equivale a un 20%, en 1998 a 14.300 has que equivale a 14% y 21.200 has en el 2001 que equivale a 12%, respecto al total de áreas sembradas por cada año. Las cifras anteriores fueron asociadas a dinámicas de fumigación por aspersión y erradicación manual que corresponden a los métodos intensificados durante la época de los noventa con la utilización del glifosato, declarando la guerra al narcotráfico, incluso a costa del fortalecimiento de grupos paramilitares que en dicho periodo buscaban vincular insurgencia y cultivos ilícitos a cualquier precio con el fin de mostrar efectividad (Moreno, 2018).

Estas estrategias contra el narcotráfico y los falsos hallazgos de laboratorios y cultivos ilícitos atribuidos a la insurgencia con el fin de mostrar resultados, desencadenó una fuerte ola de violencia contra personas civiles, la proliferación y fortalecimiento de grupos armados en confrontación: FARC, ELN, EPL, AUC y Ejército Nacional que tiene como resultado el incremento de problemas sociales, económicos y culturales como: el desplazamiento, la baja productividad de la tierra, el desempleo, y la muerte en diversas ocasiones por defender con su propia vida los cultivos ilícitos

Razón por la cual, una vez elegido el candidato de la “alianza para el cambio” Andrés Pastrana Arango (1998-2002), se plantea la paz a través de un plan denominado “cambio para construir la paz”, que aspiraba a edificar un país sin conflicto con cinco grandes estrategias, entre ellas una denominada “desarrollo y paz”, que tenía como condición indispensable para la sostenibilidad del desarrollo, el inicio de la negociación directa con actores armados y la reinserción a la vida civil de cada uno de sus miembros (Duro, 2002). Consecuencia de ello, se inicia a una nueva era en las relaciones de Colombia con la comunidad internacional, específicamente con EE. UU, aliado de la lucha por la seguridad nacional, la estabilidad económica y política del país (Duro, 2002).

No obstante, esta alianza con EE. UU no tardo en tambalearse en 1999 cuando ciudadanos y militares consideran que el Estado colombiano permitía demasiadas concesiones a la FARC y esta a su vez incrementaba su ofensiva militar, a tal punto de asesinar a tres indigenistas norteamericanos en Arauca (El Tiempo, 1999); convirtiéndose con este crimen en parte de la lista de organizaciones terroristas internacionales que publica el departamento de Estado. En consecuencia, el Gobierno Colombiano genera una ruptura del proceso de paz en febrero de 2002 e insta a adoptar una nueva

iniciativa en la cual el aumento de presupuesto era de 380 millones de dólares para combatir el terrorismo y la insurgencia, este nuevo plan se denomina Plan Colombia (Duro, 2002).

**1.2.1.3 Tercer momento 2002-2017.** En esta medida tras la intervención del Plan Colombia concebido en un primer momento como un “Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado”, donde la grave situación del país era producida por el narcotráfico, se prioriza el componente antinarcóticos con un 72% de los recursos del Plan Colombia (Duro, 2002). Este componente enfatiza en las fuerzas armadas de participar en conjunto en las operaciones contra el narcotráfico y fortalecer sus capacidades tácticas en el manejo de material de guerra, tecnificación y mejoramiento de sistemas logísticos, para afectar directamente las finanzas de los GAML y su capacidad de concentración y operación.

Dicho componente registra para 2001 un aumento en número de ha erradicadas durante este año, 21,200 ha de un total de 171.400 ha sembradas, que representan un 12% del total, mientras que en 2004 se erradican 44.700 ha, un 38% de las 119.000 ha registradas para ese año, aumentando un 26% a partir del desarrollo de tres estrategias: erradicación forzada, interdicción y los programas de desarrollo alternativo; que evidencian reducciones en departamentos como Putumayo, Meta, Cauca y Caquetá, principalmente por labores de fumigación y en Bolívar, Meta, Cauca y Vichada por los programas de desarrollo alternativo y erradicación voluntaria a través de algunos compromisos con comunidades vinculadas a la no siembra y resiembra de ilícitos (Vargas, 2004).

En esta línea, desde el 2003 se presentan programas de carácter alternativo de sustitución de cultivo como: Familias Guardabosques (PFGB) y el Programa Proyectos Productivos (PPP), que mediante subsidios incentiva a familias a erradicar manualmente su cultivo ilícito, la siembra de especies nativas y la implementación de proyectos agroforestales y agrícolas a mediano y largo plazo que aporten a la recuperación de ecosistemas y uso sostenible de los recursos naturales (Meneses, 2016). El PFGB llegó a vincular a 113.779 familias con una inversión de 1.159.212 millones de pesos y el PPP a 43.938 familias con un saldo de 113.017 millones de pesos entre 2003-2010, manteniendo según el DNP a un total de 4 millones de has durante las fases del PFGB y 94.093 has con proyectos legales (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 2010).

No obstante, y pese a los resultados obtenidos con el componente social que corresponde a los programas de desarrollo alternativo, se debe resaltar que la erradicación forzosa se antepone como la base en el marco de la Estrategia de lucha contra el Narcotráfico y se establece como “..., el elemento disuasivo de la política frente a la vinculación de la población en el cultivo y su orientación a la destrucción focalizada de las áreas que concentra la producción. Esta actividad se adelanta a través de tres fases integradas; detección, aspersión y verificación” (Vargas, 2004).

Que procura en un lapso de seis años la reducción del 50% de los cultivos ilícitos y el procesamiento de drogas, valiéndose de estrategias como la fumigación indiscriminada tanto a cultivos denominados industriales y de subsistencia (Vargas, 2004), específicamente desde agosto del 2002 tras el triunfo del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2008), que asume la lucha contra el narcotráfico y la obtención de resultados como una de sus banderas políticas de aquel momento. No obstante, según Carlos Vargas esta situación origina efectos contrarios como el aumento de la base de coca y el surgimiento de nuevos cultivos en otras áreas geográficas como las reservas naturales y las áreas protegidas (Vargas, 2004).

Lo anterior, condujo a un fenómeno donde la destrucción de hoja de coca incide con la reducción del área cultivada y de la disponibilidad de hoja de coca para el procesamiento de la pasta de coca y ello, a el aumento de los precios de la base que conducen a una rentabilidad del producto (Vargas, 2004). Y, la llamada resiembra de cultivo que se observa en el grafico N°1 en el año 2007 con un total de 164.000 has sembradas, respecto a 52.400 de has erradicadas. Lo que deduce a que la erradicación no ha generado un impacto positivo sobre los objetivos de la política y por el contrario llega a estimular la expansión de la frontera agrícola de cultivos ilícitos.

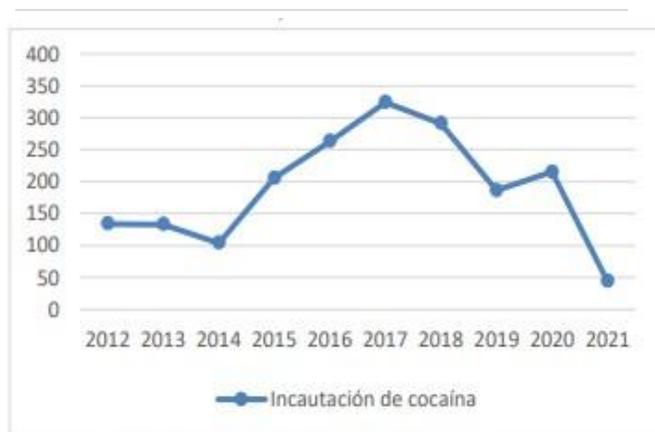
**1.2.1.4 Cuarto momento 2012-2017.** Este período de 2012 a 2017, está relacionado con el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos (2010-2018), caracterizado por entablar el Acuerdo de Paz entre el gobierno y las FARC-EP. Esta iniciativa tenía como objetivo la erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, tras la suspensión en octubre de 2015 de la aspersión aérea con glifosato, que en gran medida fue respaldada por fallos de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional. En la gráfica No.1 se observa que se pasa de 82.300 has en 2013 a 210.000 has sembradas en 2017, un crecimiento exponencial de 225%. Y la erradicación de cultivos en el

mismo período pasa de 17.100 en 2013 (21% con respecto a la cifra de ese año) a 13.100 en 2017. De acuerdo a la cifra de has del año 2017, la erradicación solo viene a representar el 6% del total.

Efectivamente los cultivos de coca inician un proceso sostenido de crecimiento a partir de 2013, situación que los defensores de la aspersión aérea y la erradicación forzada atribuyen al debilitamiento de estas políticas. No obstante, es un tema en debate permanente que se ha acrecentado en la actualidad debido a que el vacío dejado por las FARC-EP en muchos territorios, después de la firma de los Acuerdos de Paz y su desmovilización, fue ocupado por numerosos grupos armados ilegales como ELN, disidencias de las mismas FARC-EP, EPL, y otros grupos delincuenciales ligados a carteles mexicanos, que incentivados por el mercado del narcotráfico han entrado en guerras localizadas por el control del territorio y de la población.

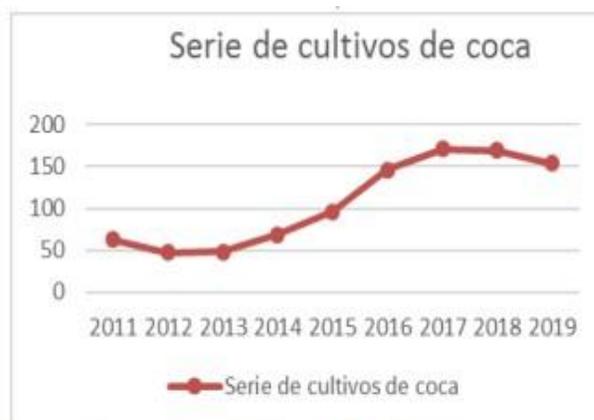
Otro elemento importante para analizar la tendencia al alza en los cultivos de hoja de coca de este periodo, tiene que ver con la incautación de cocaína. Según la Fundación Ideas para la paz (FIP), el aumento en la incautación puede ser un factor determinante para el crecimiento en los cultivos de hoja de coca, debido a un efecto conocido como compensación, es decir, a mayor efectividad por parte de los controles de la fuerza pública se tiende hacia un crecimiento en los cultivos ilícitos con el fin de compensar la demanda (Fundación Ideas para la Paz, 2018). En las siguientes graficas se detallan el número de incautaciones de cocaína vs los cultivos de hoja de coca

**Gráfico No. 2 Toneladas de Incautaciones de cocaína en Colombia, 2012-2021**



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia.

**Gráfico No. 3 Porcentaje promedio de cultivos en Colombia, 2011-2019**



Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia

Como se observa en las anteriores gráficas, las autoridades incautaron para el año 2017 un cargamento de 324 toneladas de cocaína, la cifra más alta en la serie de años, este aumento coincide con la tendencia al alza en los cultivos de coca. Esta respalda la hipótesis de que la efectividad por parte de las autoridades incide en el incremento en los cultivos ilícitos como forma de compensación. No obstante, como lo señala la misma FIP, se debe profundizar en el análisis, pues la confiabilidad de los datos entregados por las autoridades es baja.

Otra perspectiva de análisis explica ese incremento sostenido por las expectativas que se generaron durante las negociaciones de paz con las FARC-EP, cuando el Estado colombiano prometía una serie de incentivos y proyectos para quienes se acogieran a los programas de erradicación voluntaria y desarrollo alternativo, pero las comunidades campesinas, apoyadas por las FARC-EP y los grupos narcotraficantes, decidieron incrementar la extensión de sus cultivos a la espera de realizar negociaciones benéficas y en algunos casos ventajosas.

La anterior apreciación es relevante, pues los gobiernos han prometido y no han cumplido, lo cual, desde el punto de vista de los narcotraficantes y campesinos, previeron que el negocio de la droga no iba a acabar, por cuanto la política de prohibición no se iba a suspender, la crisis del sector agropecuario no iba a tener solución, la financiación de los programas ofrecidos no estaba totalmente asegurada, y además, a corto plazo no existía un producto legal que pudiera competir siquiera de lejos- con los rendimientos que ofrece el clorhidrato de cocaína.

Hasta aquí hemos analizado distintos factores que podrían conducirnos a resolver por qué el crecimiento de los cultivos ilícitos en Colombia, no obstante, no se ha detallado por qué para el año 2018 en adelante, según las gráficas, se observa una desaceleración en la tendencia al alza de cultivos de coca, relacionado con la erradicación manual, ya sea esta forzosa o voluntaria, con un efecto positivo del 25%. A esto se le suma que los cultivos en Perú y Bolivia tienden a crecer a partir del año 2016, lo que provoca la estabilización de los cultivos en Colombia (FIP, 2019).

Esta descripción de la evolución del comportamiento de los cultivos de coca en Colombia en el período 1986-2017, permite relacionar esa dinámica con las políticas de los diferentes gobiernos. Durante la aplicación del Plan Colombia y la política de represión, erradicación forzada y aspersion

aérea de glifosato, se pudo reducir, en ciertas áreas, la extensión y el rendimiento productivo de dichos cultivos, pero a un costo elevado en el tema ambiental, en lo social, económico y cultural.

Es importante insistir que dicha política no pudo acabar con el negocio, además, amplios sectores de la población se insertaron en esta economía, se democratizó el tráfico de armas, insumos y áreas de mercado, obligando a los jornaleros y campesinos coccaleros, incursionar en otras economías ilegales como la minería, que deteriora la vida de comunidades campesinas, mestizas, afrodescendientes e indígenas. Además, los cultivos de uso ilícito han migrado a zonas como la Costa Pacífica (Nariño, Cauca, Chocó) y áreas de frontera (Catatumbo), donde la influencia de actores internacionales (carteles mexicanos) impiden que el Estado pueda enfrentar el problema.

Así mismo, se podría concluir que la falta de una política consistente, continua, permanente e integral, sumada al desarrollo de una visión global que permita comprender a todos los actores económicos, sociales, políticos y culturales comprometidos con la problemática, que mientras se mantenga la política de prohibición que aplica el gobierno de los EE.UU., a nivel global, es casi imposible que este fenómeno pueda ser erradicado de Colombia, donde el problema de la propiedad de la tierra no se ha resuelto, existen territorios inhóspitos y estratégicos que el Estado no puede controlar, y el grado de pobreza, desempleo, informalidad, violencia y corrupción político administrativa, contribuyen con la existencia de la economía ilegal.

Por otro lado, los inmensos intereses que giran alrededor del negocio del clorhidrato de la cocaína, de sus complementos (insumos, armas, mercados locales, trata de personas, etc.), y de los territorios ricos en recursos naturales que de una u otra manera son impactados por la lucha por el territorio, hacen que a corto plazo no se avizore una solución permanente y sostenible.

La expansión y consolidación de los cultivos de hoja de coca en Colombia tiene raíces profundas y su explicación en la incapacidad del Estado para contrarrestar su incremento. A lo largo de todo el siglo XX y de las dos décadas que van corriendo, las instituciones gubernamentales no han logrado contener el avance del cultivo de coca y la posterior producción de cocaína a partir de la siembra, además, las comunidades más alejadas de la geográfica nacional, zonas comúnmente

caracterizadas por la inaccesibilidad, la violencia y la pobreza extrema de sus gentes, han visto en el cultivo de coca la oportunidad de maximizar sus rentabilidades y permanecer en sus territorios.

En esta lógica el reflejo de la ausencia estatal puede ser constatado no solo en el exponencial crecimiento del cultivo de hoja de coca que se analiza en todo el periodo, desde 1986 hasta 2017, sino también en la ineficacia e ineficiencia de las estrategias de erradicación, aspersión, interdicción y desarrollo alternativo. Los gobiernos se han enfocado en programas de aspersión aérea, cuyos resultados a corto y largo plazo son cuestionados hoy en día, pues tienen impactos sociales y ambientales muy negativos. A esto se le suma el cultivo y procesamiento de hoja de coca como fuente de financiación de grupos armados como el ELN, FARC, EPL y AUC con el fin de extender su dominio sobre otros territorios del país.

Ante ello, el problema del narcotráfico se ha constituido en una apuesta por combatir los grupos al margen de la ley y capos del narcotráfico, pero sin combatir los males sociales que se convierten en causas del ingreso e incremento de las drogas en Colombia, es decir, el país se ha enfrentado a la ausencia de políticas públicas de corte social que mejoren el desarrollo y bienestar de vida de las poblaciones afectadas por el cultivo de ilícitos. La visión a lo largo de estos periodos ha sido una lucha encarnada por combatir militarmente a los agentes del narcotráfico, sin ocuparse de contrarrestar la desigualdad, pobreza y el agro en las zonas más afectadas.

En la siguiente tabla (N° 2) se logra poner en evidencia el tipo de estrategias de erradicación y sustitución de cultivos de uso ilícito que el Estado Colombia ha llevado a cabo a lo largo de varias décadas. En la tabla se puede observar que el Estado a través de sus diferentes gobiernos se ha centrado en la erradicación de los cultivos, ya sea a través de la erradicación manual voluntaria y forzosa o la aspersión aérea. Sin embargo, los fracasos de estas estrategias constatan la necesidad de crear programas y proyectos de desarrollo que permitan la sustitución de los cultivos de uso ilícito por cultivos de uso lícito

**Tabla N° 2. Estrategias de erradicación y programas de sustitución de cultivos de uso ilícito en Colombia**

Tipo de estrategias o/y sustitución	Definición/Magnitud	Institución o/y organización	Acciones
<b>Erradicación manual forzosa</b>	Las plantas son totalmente arrancadas, hay mayor impacto. Resiembra es costosa, ocho meses entre la siembra y primera cosecha, y baja productividad en la etapa inicial. A pesar de los altos costos de la estrategia, el territorio intervenido con erradicación manual forzosa corresponde apenas al 5% de todo el territorio afectado por cultivos de coca.	Es responsabilidad de Acción Social y Grupos Móviles de Erradicación GME- del Programa Presidencial Contra Cultivos Ilícitos -PCI-, Policía Antinarcóticos, Fuerzas Militares, Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial. Esta estrategia tiene grandes riesgos, porque expone a los erradicadores a Minas Antipersonas -MAP-, Artefactos Explosivos Improvisados -AEI- y Municiones sin Explorar -MUSE-.	En el año <b>2009</b> se erradicaron 43.690 ha de coca, y en el año 2006, 41.346, 28% menos. En el año <b>2012</b> (22.056 ha). En Nariño fue donde más se erradicó con 41%, Norte de Santander con 18%, y Antioquia y Guaviare con 9%. En el año <b>2016</b> , de 18.227 ha de cultivos ilícitos, 17.642 ha de coca se erradicaron (concentradas en Nariño con 17% y Meta con 16%). En el año <b>2021</b> , se erradicó principalmente en Putumayo, Nariño, Bolívar, Guaviare, Antioquia y Norte de Santander. Entre el año <b>2018-2021</b> la Fuerza Pública reportó la erradicación de un total de 358.566 ha de cultivos ilícitos.
<b>Erradicación manual voluntaria</b>	Se realiza por parte de individuos y comunidades que se vinculan a proyectos de desarrollo alternativo Para que la erradicación voluntaria sea viable se requiere de condiciones de seguridad a partir de la recuperación del control institucional del territorio	Se da a través del programa de Desarrollo Alternativo del Gobierno Nacional y la cooperación internacional. En ausencia de esas condiciones, las organizaciones armadas ilegales que ejercen control ilegal del territorio bloquean con amenazas e intimidación las iniciativas de erradicación voluntaria, en la medida que afectan sus estructuras de financiamiento	Las cifras de las acciones de erradicación manual voluntaria se pueden observar a través de los programas de Familias Guardabosques y el Programa Proyectos Productivos. No se cuenta con un registro único para las hectáreas erradicadas.
<b>Aspersión aérea</b>	Se realiza a partir de la aplicación de un herbicida llamado glifosato, y un coadyuvante y agua. La mezcla tiene un efecto sistémico y es absorbido por las hojas y transportada hacia la raíz. La aspersión no es efectiva porque los campesinos realizan siembras intercaladas o mezcladas, utilizan sustancias para aislar la superficie foliar al efecto del glifosato o lavan las hojas. El programa de erradicación con aspersión aérea fue suspendido en el año <b>2015</b> por una decisión del Consejo Nacional de	A cargo del Consejo Nacional de Estupefacientes, la Policía Nacional y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional -DIRAN-	En el año <b>2010</b> , la DIRAN asperjó 101.940 has, reducción de 2.78% respecto al año anterior. El 59% de las actividades se ejecutaron en Nariño, Guaviare y Caquetá (con un 39% del área total cultivada de coca). En el año <b>2013</b> , se logró el 91,2% de muerte efectiva de plantas por lote. La DIRAN asperjó 47.053 has, 53% menos que en el año 2012; el 19% en Putumayo, 17% en Nariño, 16% en Chocó, 14% en Guaviare, y 24% en Caquetá, Cauca y Valle. La aspersión disminuyó en: Meta, Antioquia, Nariño y Cauca. Se mantuvo en Caquetá. Y se incrementó en Valle y Putumayo.

	Estupefacientes. La aspersión aérea ha sido suspendida por los efectos nocivos para el medio ambiente y la salud		
<b>Programa de Desarrollo Alternativo</b>	Es un proceso para prevenir y eliminar los cultivos ilícitos de plantas que contienen drogas narcóticas y sustancias sicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural. Dentro de este programa hacen parte el Programa Familias Guardabosques y el Programa Proyectos Productivos	Es apoyado por el Estado colombiano y por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. Se encuentra en correspondencia a varios instrumentos normativos y políticas nacionales como: La Declaración Ministerial de Lima sobre DA 1992, el CONPES 2734 que creó el Programa Nacional de Desarrollo Alternativo -PDA-,	El <b>Programa Proyectos Productivos – PPP-</b> tiene como objetivo mejorar la productividad, el empleo y las oportunidades de ingreso de familias que dependían o eran propensas a vincularse con cultivos ilícitos para su sustento. En el año <b>2010</b> el PPP, realizó el 90% en proyectos de mediano y largo plazo de cacao, café, caucho y sector conservación, palma, apicultura, seguridad alimentaria y turismo. Hasta el <b>año 2013</b> , el programa había beneficiado a 59 mil familias a través de 644 proyectos que implementaron las 613 organizaciones creadas por los programas de Desarrollo Alternativo, invirtiendo \$19.906 millones de pesos. Entre el <b>2014 y 2015</b> se atendieron 17.970 familias como continuidad al programa de desarrollo alternativo 2015
<b>Familias Guardabosques</b>	Beneficia comunidades campesinas, indígenas y afro-colombianas localizadas en ecosistemas ambientales estratégicos y afectados o en riesgo de ser afectados por cultivos	Firman acuerdo entre el gobierno y las familias para erradicar los cultivos de manera manual y voluntaria, de no sembrarlos ni resembrarlos, de no ejecutar labores conexas a los mismos. Cuenta con 4 componentes: económico-productivo; social; técnico-ambiental, e institucional	El <b>Programa Familias Guardabosques</b> , ha vinculado a 88.488 familias, cubriendo 91 municipios y erradicado 9.036 hectáreas de cultivos ilícitos. El 47% de las familias ha estado vinculada a actividades con los cultivos ilícitos, y el 53% en riesgo de involucrarse. Según este programa, el gobierno se compromete a transferir bimestral un incentivo de \$408.000 por familia (50% de forma directa y 50% para proyectos) en un lapso de año y medio, además de acompañamiento integral para actividades productivas y seguimiento. Hasta el <b>año 2013</b> , 23 departamentos se habían beneficiado, con una inversión de \$20.783 millones de pesos a 14.620 familias. Las familias se comprometen a llevar a cabo la erradicación manual y voluntaria. Además del aporte bimestral, el programa ha beneficiado a 30.148 familias que adquirieron 101.213 has de tierra.

Fuente: Elaboración propia. *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos*, UNODC.

### **1.3 Política de erradicación de cultivos de hoja de coca en el departamento del Cauca**

En el departamento del Cauca, siguiendo el Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018): “Todos por un nuevo país”, y enfocándose en el capítulo VIII (“Seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz”) que plantea en el objetivo 5 “Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada”, se lograría adoptar el “Plan Departamental para la Reducción de la Oferta de Sustancias Psicoactivas” (Plan Departamental de Drogas). Elaborado por el Comité Interinstitucional para la Prevención y Control de Drogas, y revisado por el Consejo Seccional de Estupefacentes del Cauca, con el apoyo y la asistencia técnica del Ministerio de Justicia y el Derecho, y con la asesoría de la UNODC. (Gobernación del Cauca, 2014).

En el diagnóstico de ese Plan se presentan las características geográficas, demográficas, económicas, sociales y políticas que contextualizan el problema de los cultivos de uso ilícito, una vez se identifican las condiciones de pobreza de la población, el bajo índice de desarrollo humano (PNUD), y se señala la imposibilidad de hacer una reforma agraria que resuelva el eterno problema del monopolio de la tierra en pocas manos. Dice el documento:

La tierra en Colombia se ha convertido en un instrumento de la guerra, del lavado de activos del narcotráfico, y, además, genera poder político ligado a la violencia ejercida por grupos armados ilegales. La inversión en tierras fue el destino inicial de parte de los capitales excedentes del narcotráfico. Hacia mediados de los años 1990, en 409 municipios del país se había presentado la compra de tierras con capitales del narcotráfico, fenómeno que influyó en el fortalecimiento de una estructura concentrada de la tenencia de la tierra (PNUD, 2011).

Ahora bien, en el capítulo 3 del Plan Departamental de Drogas se plantea la “Identificación de los problemas relacionados con la oferta de drogas ilícitas en el departamento del Cauca”, dentro del cual se priorizaron 8 problemas con relación a la oferta de drogas en el Cauca, así

1. Presencia de cultivos ilícitos en los municipios del Cauca, que por características geográficas, climáticas y fertilidad de los suelos, son aptos para los cultivos.
2. Existencia del microtráfico cuyas causas son los altos incentivos al consumo interno; la alta rentabilidad económica del comercio de sustancias psicoactivas; el desempleo por la existencia de

pocas oportunidades laborales y alta deserción escolar; extorsión y miedo a represalias ante denuncias, debido a la debilidad de la justicia; y falta de valores morales entre la población.

3. El reclutamiento de menores por parte de grupos delincuenciales dedicados al tráfico de sustancias psicoactivas, por la carencia de valores y principios dentro del núcleo familiar, que a su vez, es consecuencia de la ausencia de pautas morales en la crianza y desarrollo de competencias sociales y personales; la alta vulnerabilidad de los niños por efecto de la manipulación y la cultura del consumo obsesivo y del enriquecimiento fácil; la laxitud en la leyes y en la aplicación de la justicia (Ley de Infancia y Adolescencia 1098/2006); entre otras.

4. Las dificultades en la concertación con las comunidades y grupos étnicos para la sustitución de cultivos y proyectos de desarrollo que tienen como causa las diferencias en las cosmovisiones culturales de los diferentes pueblos, etnias y comunidades; el desconocimiento de los programas productivos y normatividad por parte de las diversas comunidades; la falta de confianza en las autoridades; la presencia y control territorial de los grupos ilegales; el desconocimiento de las problemáticas que viven las comunidades por parte de las instituciones y la pérdida de credibilidad por parte de las comunidades.

5. La falta de garantías económicas para los cultivos lícitos por parte de los entes territoriales que tiene a su vez otras causas como la baja rentabilidad de los productos lícitos y la carencia de infraestructura (carreteras, centros de acopio, etc.); la falta de formalización de los predios rurales; la falta de socialización de programas productivos; la ausencia de políticas de reforma agraria; la presencia de grupos armados al margen de la ley; y la corrupción político- administrativa que hace parte de la práctica de los políticos y funcionarios del Estado.

6. La participación de grupos al margen de la ley en los procesos de cultivo, procesamiento, tráfico y transporte de drogas y sustancias psicoactivas, que cuentan con una serie de factores a su favor, como son las condiciones topográficas del territorio, la crisis de la economía agraria, la debilidad del Estado, y la elevada rentabilidad del negocio del narcotráfico que no cuenta con un producto capaz de ser un sustituto rentable para el productor del campo.

7. La facilidad para realizar el tráfico de insumos para la producción y el cultivo de coca y marihuana, que cuenta con numerosas redes ilegales y legales (corruptas), la extensión del territorio, conocimiento del territorio por parte de los grupos ilegales, y el relativo fácil acceso por el océano pacífico y los numerosos e intrincados ríos, además del apoyo de la población ya sea por intereses económicos o por miedo a represalias por parte de los grupos armados.

8. El deficiente control de medicamentos y de drogas emergentes, que tiene también sus propias causas como es el débil y a veces ausente control de la venta y distribución de los medicamentos controlados, que a su vez se incrementa por la corrupción presente en las autoridades de control, y, además, se combina con la falta de conocimientos de las prácticas de consumo de quienes utilizan las sustancias psicoactivas. (Minjusticia, 2014).

En un documento de Minjusticia (2014), se constata que, pese a que la tendencia de reducción del área sembrada con coca en Colombia, que se inició en 2007 y se mantiene en 2012, el Cauca sigue siendo uno de los departamentos más afectados por los cultivos. En el cuadro No. 1 se logra observar que, mientras en el año de 1999 hay un alza en el porcentaje de las hectáreas sembradas de coca, con 11,3%; y se observa una tendencia hacia la baja hasta el año 2006 con 3,8% de HAS, a partir del año 2007 empieza una tendencia al alza, 7,5% en 2007, a llegar a 11% en 2011.

**Cuadro No. 1 Comportamiento de los cultivos de coca en hectáreas en el departamento del Cauca, 1999 -2012**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Hectáreas</b>	6.291	4.576	3.139	2.120	1.443	1.266	2.705	2.104	4.168	5.422	6.144	5.908	6.066	4.325
<b>Porcentaje</b>	11,3	8,2	5,6	3,8	2,6	2,3	4,8	3,8	7,5	9,7	11	10	11	7,7

Fuente: Elaboración propia. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC).

En general este comportamiento se debe a que a partir del año 2001 hasta el 2012, se logró intervenir 81.810 HAS, de las cuales, 61.428 HAS eran área neta afectada por cultivos de coca, intervenidas 1,3 veces más para lograr reducir entre 2.068 y 5.512 hectáreas por año, como sucede especialmente de 2001 a 2006. (Gobernación de Cauca, 2013). Sin embargo, otra de las razones de esta tendencia y su alza, tal como sucede del año 2007 a 2011, radica en que la presencia de la coca se encuentra en territorios o zonas de manejo, como resguardos indígenas y consejos comunitarios que siembran y protegen su estabilidad. En el núcleo de pacífico, estos resguardos y consejos manejan el 70% de las hectáreas de coca sembradas; en el total de comunidades negras, representa el 43%, y en el total de resguardos indígenas corresponde a un 16%. (UNODC, 2020).

Sin embargo, a partir de 2000 se observa un descenso para el departamento del Cauca, el cual deviene y no es ajeno a las negociaciones que el gobierno adelantaba con la guerrilla de las FARC-EP en la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), aspecto ya resaltado más atrás. De esta

manera, no solo redujo los combates, sino también la siembra de coca y la sucesiva cadena del narcotráfico. (Ramírez, 2016). De igual forma ocurrió con la Seguridad Democrática del expresidente Álvaro U. Vélez (2002-2010), atacando y reduciendo a las FARC-EP, al que se consideraba uno de los grupos narcoterroristas, lo que significó un ataque directo a la cadena del narcotráfico, empezando por la producción de la siembra de coca. (Ramírez, 2016).

Con las políticas y sus estrategias de erradicación y aspersión del gobierno de Uribe, el Cauca presenció una reducción de los cultivos de Coca. En 2006 y años siguientes, la intensificación de la aspersión a nivel nacional, incluyendo al Cauca, denota la disminución a partir de este año con una cifra récord de 172 mil hectáreas. Igualmente sucedería con la erradicación manual forzada que desde el año 2005 al 2008 incrementaría su accionar para departamentos como el Cauca. (Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2015).

Por otro lado, llama la atención el incremento de hectáreas sembradas para el Cauca en el año 2008 al 2011. Según un informe de UNODC, a partir del año 2008, y debido a la fuerte presencia de grupos armados ilegales que se reagruparon y recobraron el control territorial del núcleo conformado de Argelia y El Tambo, se generó un incremento en las hectáreas sembradas de coca; núcleo que había desaparecido entre el año 2003 y 2007, toda vez que se genera una expansión del cultivo a lo largo del departamento, pero con densidades de siembra menores. Sin embargo, después del año 2012, y de manera contundente en el año 2014, nuevamente se genera la concentración de los cultivos en el núcleo Argelia y El Tambo. (UNODC, 2016).

En esa misma vía, hay que recordar que, en el Cauca, El Tambo, con 1.876 has sembrada de coca, es el segundo de los 10 municipios con mayor número de has cultivadas en Colombia; además, el Cauca es el departamento con más alto nivel de consumo en Colombia". (SIMCI, 2012). Ahora bien, regresando al Plan Departamental de Drogas, en cuanto a los elementos de gestión pública, este Plan se propone una serie de metas para enfrentar el narcotráfico, e igualmente el consumo, lo cual se realizaría en términos de capacitación, sensibilización, reuniones, comités operativos, y proyectos. Metas entre las que se destacan las siguientes de acuerdo a cada programa de referencia (Gobernación del Cauca, 2014). Veamos:

1. Legalización del 100 % de los predios ingresados al registro con procesos iniciados.
2. Formación en cultura de legalidad atendiendo a población ubicada en zonas de cultivos ilícitos y zonas de riesgo de presencia de cultivos de uso ilícito, dentro de los programas de erradicación en 7 municipios con población inscrita.
3. Programa de capacitación empresarial en 7 municipios que hacen parte de la implementación del plan de erradicación de cultivos de uso ilícito.
4. 7 Talleres en formación de uso del suelo en los respectivos municipios y la realización de 70 análisis de laboratorio de uso de suelo.
5. 21 Proyectos Productivos en el marco del Programa de Alianzas Productivas.
6. 49 Proyectos Productivos en el marco del Programa de Oportunidades Rurales.
7. 15 proyectos productivos con recursos gestionados del Presupuesto de la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial – UAECT.

En esta misma dirección se consultaron otros documentos posteriores a fin de constatar si dichas metas se cumplieron. De los pocos datos, se advierte que tanto el Gobierno Nacional como el Cauca, han ejecutado acciones conjuntas para reducir la oferta de cultivos ilícitos en el departamento a través de la Política de Consolidación y Reconstrucción Territorial. En el cuadro No. 2, se destacan los resultados de la lucha contra las drogas para el año 2012 en el Cauca

**Cuadro No. 2 Indicadores relacionados con la problemática de oferta de drogas en el departamento de Cauca**

Cultivos de coca	4.325 has
Cultivos de amapola	313 has
Familias guardabosques	3.013 familias
Proyectos productivos-café	170 familias
Aspersión	10.697 has
Erradicación Manual Forzosa	263 has
Laboratorios desmantelados	51
Incautación de hoja de Coca	39.650 Kg
Incautación pasta de Coca	76 Kg
Incautación base de Coca	3.289 Kg
Incautación Clorhidrato de Cocaína	12.640 Kg
Incautación de heroína.	33,488 Kg
Delitos contra la vida y la integridad personal (533 homicidios dolosos)	1.824

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia suministrados por el Ministerio de Justicia y del Derecho

Por ejemplo, según informe de UNODC, para el año 2012 se realizaron inversiones en el marco de la Política de Consolidación Territorial, en un esfuerzo concertado entre los gobiernos

nacionales, locales, sector privado y la cooperación Internacional, atacando los factores que hacen vulnerable a los territorios, y los convierten en proclives a la siembra de coca. Las inversiones alcanzarían una suma de \$444.990 millones de pesos, activando el desarrollo económico, el desarrollo social, la justicia, la gobernabilidad y el ordenamiento de la propiedad. El Cauca, al igual que Antioquia, Putumayo y Huila, fueron beneficiarios de esta inversión. (UNODC, 2013).

Este mismo informe presentado por UNODC, señala que Cauca, al lado de Nariño, Putumayo y Guaviare, son los departamentos que en 2012 habrían alcanzado las mayores reducciones en cultivos de coca. El informe en cuestión dice que la aspersión fue el tipo de estrategia que se llevó a cabo para lograr la reducción en estos departamentos, pero a diferencia de los otros tres departamentos en los cuales se realizó la aspersión y la erradicación manual, el Cauca presenta la reducción de áreas sembradas y la aspersión como la estrategia vinculante. (UNODC, 2013).

En lo correspondiente al municipio de Argelia, lugar central de esta investigación, por el contrario, no se ha encontrado información específica sobre la presencia de hectáreas sembradas de coca y otro tipo de cultivos ilícitos; como tampoco sobre erradicación voluntaria, forzosa y aspersión área en los años entre 2013 y 2017 en el municipio de Argelia. Se tienen referencias por regiones, pero de manera concreta, sistemática, continua y verificable, no se ha logrado obtener una estadística que pueda considerarse válida para contar con un referente creíble; solo es posible algunos datos regionales, tanto de Nariño, Cauca y la zona del Pacífico, que pueden dar una idea de lo ocurrido en este período. En el estudio realizado por la UNODC en 2016 se plantea lo siguiente:

Los departamentos del sur de país (Nariño, Cauca, Putumayo y Caquetá) y Norte de Santander constituyen el principal reto para enfrentar el problema de la producción de cocaína. Allí se encontró la mayoría de los cultivos de coca (81%), adicionalmente existen condiciones de vulnerabilidad muy fuertes que limitan las alternativas de intervención y facilitan el accionar de grupos armados al margen de la ley. (UNODC, 2016).

Para 1999 se encuentra la primera cifra oficial de área sembrada de coca en el departamento de Cauca con 6.291 hectáreas, de las cuales el 88% se concentraban en tres municipios, Argelia, Santa Rosa y Piamonte; y también es por la misma fecha (año 2.000) que se empiezan a realizar

las acciones de aspersión, 2.950 hectáreas para el año 2.000 en cuatro municipios, incluyendo Argelia, Balboa, Piamonte y El Tambo. Sin embargo, el panorama se transforma en la siguiente década con la muerte de Alfonso Cano en 2011, la guerrilla de las FARC-EP empieza su accionar y recupera zonas estratégicas para el narcotráfico en Argelia, Patía y Balboa, especialmente en sitio como: El Sinaí, El Plateado y El Mango. (Ministro de Justicia y del Derecho, 2016).

Pese al incremento de has sembradas de coca, Argelia no ha sido intervenido durante el periodo 2012-2015, los problemas de orden público por acciones de las FARC-EP y ELN, acompañado de la alta presencia de minas antipersona, se convierten en un impedimento a la implementación de programas de desarrollo alternativo, además de poner en riesgo los equipos de trabajo para erradicar, así como para los mismos productores de cocaína. Argelia se constituye para el año 2014 en el segundo municipio con más has sembrada, 1.328 ha, y con más eventos de minas antipersonas, 12 en total; solo superada por El Tambo con 2.522 ha, y 28 eventos de minas antipersona. (Ministro de Justicia y del Derecho, 2016).

Ahora bien, hay que señalar que durante los 16 años de monitoreo se definieron cuatro escenarios en los cuales se facilita o se dificulta el establecimiento de cultivos. Estos aspectos son muy importantes de tener en cuenta para el municipio de Argelia, dado que no basta la voluntad de los campesinos por erradicar los cultivos de coca, ni depende totalmente de la política de erradicación voluntaria o forzada, incluyendo la aspersión aérea, sino que se trata de determinar los factores reales, concretos, históricos (económicos, sociales, políticos y culturales) que influyen de una manera estructural, persistente y compleja, para que ese tipo de cultivos permanezcan en un territorio. Esos cuatro escenarios son:

- a. Los espacios de ruralización donde se promueve el abandono de los cultivos de coca, lo que da paso a la incorporación de tierras en procesos de producción lícitos.
- b. Los frentes de colonización, donde se combinan actividades como la deforestación, praderización y cultivos de subsistencia con la siembra de cultivos ilícitos.
- c. Las puntas de colonización, que constituyen el avance de los cultivos ilícitos a través de la hidrografía.
- d. Las selvas o bosques de tierra firme que constituyen las nuevas áreas para el establecimiento de cultivos ilícitos.

Es indudable que para llegar a una conclusión respecto de estos factores aplicados específicamente al municipio de Argelia se requiere mayor información e investigación de campo. No se puede hablar de un municipio de Argelia en términos generales. Existen unas zonas consolidadas como campesinas en la parte alta del municipio, cercanas a la cabecera municipal en donde existen cultivos de uso lícito como el café, lo cual demuestra que sí es posible avanzar hacia propuestas de sustitución de cultivos y de consolidación de proyectos de desarrollo alternativo, pero también existen otras zonas con características muy diferentes que los hacen propicios para que la dinámica del narcotráfico perdure mucho más tiempo en ellos.

Sin embargo, en el mismo municipio existen otras regiones o zonas en donde la sustitución de cultivos y la construcción de procesos de desarrollo alternativo, ya sea que se vinculen a la economía de mercado o se propongan desarrollar proyectos no solo alternativos sino “alterativos” (autonómicos, consenso-asociativos, autogobernados, etc.), no va a ser de fácil tránsito, por cuanto cumplen con las características de territorios similares a los “frentes de colonización” (2), “puntas de colonización” (3), o que hacen parte de “selvas y bosques” (4) que constituyen las nuevas áreas para el establecimiento de cultivos ilícitos.

En consecuencia, el departamento del Cauca se constituye para el Estado colombiano en un escenario relevante en la guerra contra las drogas, toda vez que en la región persisten diferentes actores sean armados e ilegales que se hacen con el negocio de la droga para mantener sus estructuras, por ejemplo, guerrillas, paramilitares, capos o carteles de la droga y por supuesto delincuencia organizada y común que busca en los municipios y la capital, mantener el negocio por medio del microtráfico. Al tratarse de una región predominantemente rural, el Cauca es un escenario propicio para estos grupos que encuentran la oportunidad de cultivar la coca y hacerse con laboratorios y cristaladeros donde producir la cocaína.

Frente a este escenario, los gobiernos de turno ponen en acción políticas, planes y estrategias (como la aspersión y erradicación) para contrarrestar el narcotráfico en todos sus modos, desde el cultivo de la hoja de coca hasta el tráfico de la cocaína, sin embargo, el fuerte predominio de los actores ya mencionados, además de la condición geográfica del departamento, hace que la lucha sea infructuosa, por el contrario, cada vez más el narcotráfico tome fuerza y mayor respaldo. Por

un lado, la conjunción de estos actores que se ayudan entre sí para mantener el negocio, y, por otro lado, las mismas relaciones entre políticos y empresarios de la región, buscan no acabar con la droga, pues facilita mantener una economía, aunque ilegal, muy rentable y un predominio político.

En el Cauca, y atendiendo a las políticas de orden nacional contra las drogas, se ha dispuesto tomar medidas, sobre todo en estrategias de aspersión y erradicación, así como interdicción y desarrollo alternativo, sin embargo, estas medidas han sido insuficientes, las guerrillas, paramilitares y narcotraficantes, ante el vacío institucional y la falta de otra economía rentable, permite que se reactive el negocio de la droga. En buena medida, hoy las disidencias de grupos como las FARC-EP, AUC y ELN, han reactivado el narcotráfico toda vez que no hay garantías para sí y los habitantes de la región, sea campesinos, indígenas o afrodescendientes, que buscan en el cultivo de coca y la cocaína, una salida que no les garantiza el Estado colombiano.

#### **1.4 Conclusiones preliminares del primer capítulo**

La “guerra contra las drogas” ha tenido lugar a nivel mundial estrictamente desde el siglo XX, y se ha enmarcado entre la prohibición y la regulación, dos principios que permiten entender el objetivo por eliminar las drogas ilegales como causantes de malestares para la sociedad, como es el caso del prohibicionismo, o regular tanto las drogas ilegales como las legales, sin que esto prohíba del todo el consumo, tal como sucede en el segundo principio. Sin embargo, estos dos principios son desbordados por la realidad, pese a las políticas implementadas para prohibir o regular las drogas legales e ilegales, el narcotráfico y las redes delincuenciales que lo soportan, logran escapar a controles y leyes que se imponen, por muy duras que estas se impongan.

Especialmente el gobierno de los EEUU ha sido uno de los estados que más ha financiado la lucha contra las drogas en países como Colombia, sin embargo, la complicidad entre sectores de la política nacional, narcotraficantes y los grupos al margen de la ley, impiden que esta lucha sea fructífera. Mientras EEUU genera inversiones en ayuda militar para combatir estos grupos, el crimen que se tejen entre los mismos, ya sea para financiar campañas, crear una economía ilegal pero rentable, o mantener la clase elite política y empresarial, impide que se ataque militarmente, se erradique los cultivos de hoja de coca y que se corte la cadena de producción y tráfico de drogas hacia otros países, especialmente a EEUU que es el país que mayor demanda tiene de la cocaína.

Frente a este escenario, en Colombia se crean políticas antidrogas, que buscan prohibir y regular el problema de las drogas a través de estrategias como aspersión, erradicación, interdicción y desarrollo alternativo, es decir, desde un ámbito militar, punitivo y social, ya que no solo se trata de combatir la cadena del narcotráfico y el consumo, sino de generar recursos para crear una economía legal y rentable que permita sustituir los cultivos ilícitos por cultivos lícitos. Se trata de una iniciativa a nivel nacional que también repercute en el departamento del Cauca y en municipios como Argelia donde predomina la siembra de coca y producción de cocaína, pero ante la incursión de grupos al margen de la ley y otros ya mencionados, estas políticas han resultado insuficientes.

Municipios como Argelia se constituyen en las zonas del país donde se ha venido generando un incremento considerable de la siembra de coca y laboratorios de producción de cocaína, además en un corredor estratégico para iniciar la exportación de la droga. Además, es una de las zonas donde predominan los grupos al margen de la ley, lo que impide que las políticas y las instituciones puedan intervenir el municipio. El fuerte control que ejercen estos grupos, permite mantener geográficamente la siembra de coca y la salida de la cocaína hacia el exterior, sumado a ello, reproducir hoy por hoy el consumo en mayor cantidad a lo largo y ancho del departamento.

## Capítulo II. PNIS y ASCAMTA en el departamento del Cauca

### Presentación

Los dos primeros apartados del siguiente capítulo tienen como objetivo realizar una descripción de la implementación del PNIS en Colombia (2017) y el Cauca, en el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) tras los Acuerdos de Paz. Tanto a nivel nacional como departamental, se indaga por los alcances del PNIS y los límites de su implementación. Posteriormente se realiza un perfil del municipio de Argelia que muestra las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales, para entender las dificultades de implementar el PNIS, y la incursión de la Asociación Campesina de Trabajadores de Argelia (ASCAMTA), que garantizaría los derechos de los no cultivadores y cultivadores de la hoja de coca.

De esta forma, la estructura se divide de la siguiente manera: i) Implementación del PNIS a nivel nacional y su incidencia para el departamento del Cauca, 2017-2018 ii) Implementación del PNIS en cinco municipios del departamento del Cauca, 2017-2020 iii) El PNIS en Argelia y la participación política de ASCAMTA.

Para el análisis de información se hizo uso de métodos cuantitativos y cualitativos en la descripción del PNIS a nivel nacional y departamental, utilizando el método estadístico desde el análisis de datos agregados, que permitió recabar datos institucionales de familias inscritas a PNIS, pagos a estas familias, número de tipo de familias, hectáreas cultivadas, entre otros. Así mismo se utilizó el método historiográfico desde el análisis documental, para revisar textos institucionales y académicos que permitieran realizar un análisis de las cifras en cuestión. Las fuentes principales son: UNODC, INDEPAZ, PISDA, PDET, CEPAL, CERAC, CRIC, además de Planes de Desarrollo departamentales y municipales. Para el procesamiento de la información se confeccionaron fichas de vaciado para la bibliografía y bases de datos para los agregados.

### 2.1 Implementación del PNIS a nivel nacional y su incidencia en el Cauca, 2017-2018

A raíz de la firma de los Acuerdos de la Habana entre el Gobierno Nacional y FARC-EP, el 24 de noviembre del 2016, para la construcción de una paz estable y duradera, se desarrolla el eje número 4, que comprende la solución al problema de las drogas ilícitas, la producción y comercialización

de cultivos ilícitos. Dicho eje reconoce que esta economía ilegal tiene como base una situación de pobreza, falta de desarrollo en los territorios, abandono estatal y el conflicto armado, entre otros factores que se evidencian en muchas de las regiones del país (Tobón & Sierra).

Lo anterior, resalta la necesidad de implementar el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS) y Desarrollo Alternativo, como medida para solucionar el problema de drogas ilícitas y fortalecer el desarrollo de economías legales, formando parte de la estructuración que busca la Reforma Rural Integral (RRI) para generar condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por el conflicto (Presidencia de la Republica, 2017).

Esta solución se plantea posible, solo si, el PNIS se construye de manera conjunta entre comunidad y autoridades, mediante procesos de planeación participativa que tengan como fin el cumplimiento de la efectiva RRI, los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), el compromiso para la erradicación voluntaria, enfoque diferencial de acuerdo a las condiciones de cada zona, y seguridad en los territorios; logrando con ello, condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para aquellas poblaciones que han sido afectadas por la presencia de los cultivos ilícitos. De conformidad con el punto 4.1.2 del acuerdo final, los objetivos del PNIS son:

**Tabla No. 2. Objetivos del PNIS en Colombia**

Numero	Objetivos PNIS
1	Superar condiciones de pobreza en comunidades afectadas por los cultivos ilícito
2	Promover sustitución voluntaria
3	Generar políticas y oportunidades productivas para los cultivadores y cultivadoras.
4	Contribuir al cierre de frontera agrícola, recuperación de ecosistemas y desarrollo sostenible
5	Fortalecer la participación y capacidades de la ciudadanía
6	Incorporación de mujeres como sujetos activos en procesos de concertación y erradicación voluntaria.
7	Fortalecer relaciones de confianza, solidaridad, convivencia y reconciliación
8	Contribuir con los objetivos del sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación
9.	Territorio nacional libre de cultivos ilícitos.
10.	Fortalecer la presencia institucional en los territorios afectados por los cultivos
11.	Fortalecer capacidades de gestión de comunidades y sus organizaciones, mediante participación directa, elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control del PNIS
12.	Sostenibilidad del PNIS como garantía para la solución de los cultivos ilícitos, mediante intervención continua y persistencia del Estado.

13.	Impulsar y fortalecer proyectos de investigación, reflexión y análisis de la realidad de las mujeres con respecto a los cultivos ilícitos, para abordar la problemática desde perspectiva diferencial.
-----	--

Fuente: Elaboración propia. Presidencia de la Republica

Estos objetivos transitan caminos diferentes a los cultivos de uso ilícito y recuperan el desarrollo alternativo en el campo colombiano, razón por la cual, se celebra acuerdos entre el Gobierno Nacional, entidades territoriales y las comunidades afectadas por la situación del conflicto armado y la siembra de cultivos ilícitos. Estas últimas, acuerdan una sustitución voluntaria, la no resiembra y el no involucrarse en labores asociadas a los cultivos de uso ilícito, y a su vez, el Gobierno Nacional se compromete a renunciar a la sanción penal contra los pequeños productores vinculados a los cultivos ilícitos, y la puesta en marcha de un proceso conjunto y participativo de los planes integrales municipales, comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA).

Los PISDA son una herramienta participativa del gobierno y comunidad que se aplica en municipios apartados y con baja población, promoviendo la sustitución de cultivos ilícitos y se enfocan en combatir la ilegalidad con Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos (PAI), la ejecución de obras e infraestructura rápida, formalización de la propiedad, promover la sostenibilidad y la recuperación ambiental. Todo bajo la dirección del PNIS y cuando corresponda a los Planes de Desarrollo de Enfoque Territorial (PDET).

En enero de 2017 se da inicio al PNIS, definiendo las condiciones para ser parte del programa y el monto de los subsidios con un total de 12.000.000 de pesos anual por cada familia, que sería desembolsado en sumas de 2.000.000 de pesos correspondientes a dos meses de ingreso familiar, 1.800.000 de incentivo para auto sostenimiento, 9.000.0000 para proyectos productivos de ingresos rápidos y 1.600,000 en asistencia técnica, esta última contemplada en 24.400.000 al año por cada familia (Garzón & Bernal, 2017). Dichos recursos tendrían como objetivo la disminución de 50 mil hectáreas (has) de cultivos ilícitos para este primer año.

Informes de la CEPAL sustentan el cumplimiento de la meta correspondiente a erradicación forzada para el año 2017 con una cifra de 52.571 has de cultivos ilícitos, en departamentos como Antioquia, Meta, Cauca, Caquetá, Guaviare, Choco, Vichada, Nariño y Norte de Santander (CEPAL, 2018). No obstante, acciones desplegadas por la fuerza pública indujeron a graves

disturbios que terminaron en 7 campesinos muertos por parte de personal del Ejército y Policía Nacional, aumentando la desconfianza en las instituciones de seguridad y justicia ciudadana.

En los siguientes años 2018, 2019 y 2020, el número de has erradicadas aumenta, pasando en 2018 de 59.977 has; 2019 con 94.605 has y, por último, en el 2020 con 130,147, lo que demuestra un aumento de 70,170 (116%) has erradicadas de carácter forzado; una cifra muy alta considerando la etapa de pandemia que freno muchos de los procesos en el país. Estas cifras se explican debido al cambio de métodos utilizados para la erradicación de cultivos ilícitos, pasando de erradicación manual a erradicación aérea con glifosato por medio de drones y aviones, un método mucho más práctico y efectivo para abarcar un número mayor de has de coca (CERAC, 2018).

Sin embargo, estas cifras deben constatar con la de resiembra que en municipios como Nariño oscilan entre el 60 y 65 % generando con ello un efecto globo que en muchos casos se debe a una erradicación no efectiva (CEPAL, 2018), pero sobre la cual se muestran cifras de cumplimiento de metas, pasando una tras otra vez sobre el mismo terreno y argumentando que se ha generado una resiembra. Este fenómeno obedece a numerosos incumplimientos por parte del gobierno con las familias firmantes específicamente en tiempos de giros de asistencia alimentaria.

Según el PNIS, entre 2017 y 2020, se realizó la inscripción de 99.097 familias beneficiarias del programa, distribuyéndose de la siguiente manera; 2017 con un total de 24,953 familias inscritas; 2018 con 97.084; 2019 con 99.097, y finalmente 2020 con 99.097 familias, las cuales se ubican en 56 municipios de los 14 departamentos como Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Córdoba, Guainía, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca. Estos departamentos son zonas con presencia de familias cultivadoras de ilícitos; campesinos que no cultivan ilícitos, pero que residen en zonas afectadas por el narcotráfico, y recolectores que venden su mano de obra para el cultivo, cosecha o procesamiento de este cultivo (UNODC, 2020).

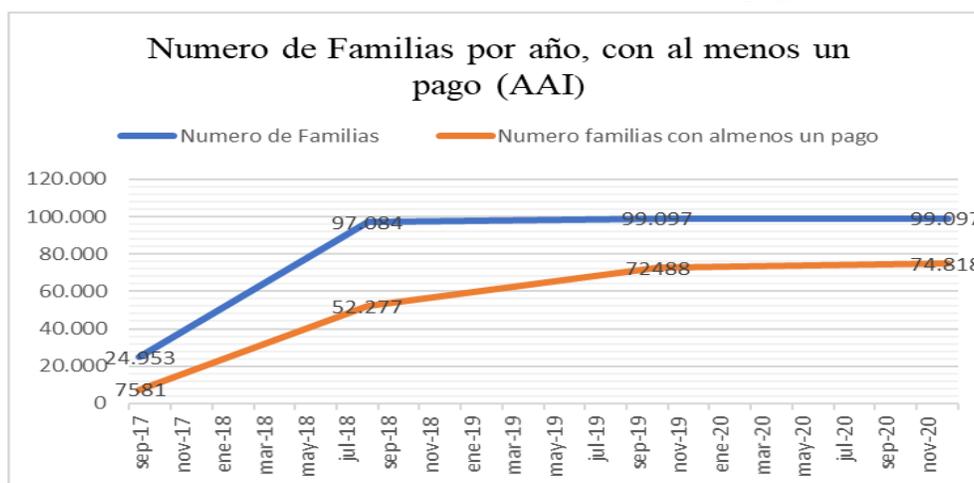
Hay que resaltar que del total de familias inscritas en el PNIS, el 70,9 % de las familias tienen jefatura masculina, mientras el 29,1 % femenina, esta última presentando mayor incidencia de la inseguridad alimentaria moderada severa con un 56,6 % frente a los hogares con jefatura masculina con un 47,7% (Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el Delito - UNODC, 2020), una diferencia porcentual de 8.9%; lo cual se debe, a que los hogares donde los hombres son cabeza

del hogar reciben 24% más ingresos que aquellas donde lo ejerce una mujer (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, s.f).

En relación a temas de ingresos, se debe resaltar que los hogares donde la mujer es jefe de hogar reciben un 95% más de ingresos por cuenta de pensiones alimenticias, 70% por realizar tareas domésticas en otros hogares y 32% por pensiones de vejez o sustitución pensional, mientras que los hogares con jefatura masculina presentan un 72 % más en labores de fuerza tipo jornal, 42% de arriendos y 27 en actividades comerciales (UNODC, 2020). En consecuencia, los hogares con jefatura femenina presentan mayor dependencia a ingresos externos del Estado y transferencias de otros hogares, lo que se podría interpretar como mayor vulnerabilidad económica.

En esta línea, componentes como el de transferencias económica condicionada o Asistencia Alimentaria Inmediata (AAI) tienen la función de ayudar en el sostenimiento de las familias vinculadas al programa y que hayan adelantado actividades en sustitución de cultivos ilícitos, adecuación, preparación de tierras para siembras legales y trabajo de interés comunitario (UNODC, 2019). UNODC da cuenta de los pagos efectuados y los distribuye así:

**Grafica No 4. Número de familias inscritas al PNIS, con al menos un pago en Colombia, 2017-2018**



Fuente: Elaboración propia. UNODC.

La anterior grafica permite resaltar que desde septiembre del año 2017 a diciembre de 2020 se han realizado al menos un pago en 74.818 familias de 14 departamentos de país, lo que equivale al 30% de familias inscritas en el 2017; 53% en el 2018; 73% en el 2019 y por último 75% en el

2020, correspondiente al 90,9% de las familias cultivadoras y no cultivadoras, exceptuando aquellas personas que han sido recolectores de hoja de coca (UNODC, 2020). Estas últimas, están adheridas al Plan de Atención a Recolectores, donde los compromisos los vincula al trabajo comunitario en sus territorios, y reciben un ingreso mensual por prestación de servicio, capacitación de servicios en el SENA y garantías de afiliación a salud durante el contrato.

Cabe resaltar que, si bien se ha realizado un pago o más en 74.818 familias del programa, es preocupante que todavía haya familias que no han empezado a recibir AAI, cuando los tiempos se han extralimitado para realizar dicha actividad. De igual manera, según informes del CERAC se contempla que existen familias donde la ejecución de pagos casi ha llegado a su final, y aun no se han desarrollado los componentes de Asistencia Técnica integral, autosostenimiento, seguridad alimentaria y proyectos productivos (Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos [CERAC], 2021); lo que significa que dichas familias tienen un alto riesgo de caer en inseguridad alimentaria e incertidumbre económica una vez termine su tiempo en el programa.

En el caso específico del componente de Asistencia Técnica Integral (ATI), informes de la FIP sustentan debilidades en cuanto a su ejecución respecto a los tiempos, ya que se tenía contemplado su inicio desde 2017 y se dio en 2018, generando un importante rezago en el proceso y la falta de acompañamiento de las familias (Garzón & Gélvez, 2018). No obstante, cifras de la UNODC permite determinar que la asistencia integral ha tenido un ciclo de aceleración importante en estos tres años, específicamente en el 2019 donde aumento 31,290 familias respecto el 2018, donde la asistencia solo fue de 29.552 familias; esto se atribuye a la incorporación de 48 organizaciones entre ellas universidades y corporaciones a la prestación del servicio.

Respecto a los proyectos productivos para la generación de ingresos, 5,516 familias tienen este tipo de proyectos en proceso de implementación en 23 municipios y 11 departamentos, lo que corresponde a 6,7% de las familias, dejando entrever la poca probabilidad de alcanzar la meta del 100% estipulada en el Plan de Desarrollo para el cuatrienio (2018-2022). Entre los modelos de inversión a ciclo corto y largo se destacaron principalmente los sistemas de silvopastoril, porcicultura y cacao, específicamente en departamentos Antioquia, Caquetá, Guaviare, Meta,

Nariño, Norte de Santander, Putumayo y mediante contratos celebrados por la OEI se están atendiendo a 3724 familias beneficiarios de proyectos de cacao, maíz, porcicultura y avicultura.

Pese a los ajustes hechos a la ruta y los avances entorno a los componentes del PNIS, los avances a fecha de corte 20 de diciembre de 2020 no han permitido la transformación productiva que requieren campesinos, indígenas y población en general inscrita este programa para incursionar en las economías licitas. Esto es así, pues el énfasis se ha hecho en el componente de asistencia alimentaria inmediata, y aunque el componente de auto sostenimiento y seguridad alimentaria se aceleró, los componentes de asistencia técnica y de proyectos productivos siguen rezagados.

## **2.2 Implementación del PNIS en cinco municipios del departamento del Cauca, 2017-2020**

Los reportes de UNODC, y de acuerdo a las cifras que entrega el PNIS, el Cauca se considera un territorio con fuertes problemáticas ligadas a la producción y tráfico de drogas, de ahí que se caracterice como territorio priorizado entre 14 departamentos a nivel nacional, a partir de las siguientes características: “Zonas priorizadas en el marco de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), densidad de cultivos ilícitos y de población, Parques Nacionales Naturales y comunidades que se hayan acogido al tratamiento penal diferencial” (UNODC, 2019, p. 40).

De los municipios del departamento del Cauca que han sido priorizados y se ha implementado el PNIS, se encuentran: El Tambo, Jambaló, Miranda, Piamonte y Rosas. Municipios que tienen presencia de cultivos ilícitos y familias inscritas en PNIS en compromiso con el Estado colombiano para erradicar los cultivos ilícitos, sustitución por cultivos ilícitos y beneficiarse de programas de inversión social. En este sentido, se destacará a continuación, las hectáreas (ha) diagnosticadas y erradicadas, las familias inscritas y los pagos a las familias.

Para el Cauca, según UNODC, desde 2019 a diciembre de 2020, no hubo un incremento considerable de has diagnosticadas, pasando de 2.092 ha (3,5%) a 2.100 ha (3,4%); equivalente a un incremento del 0,1%. Entre los 5 municipios PNIS, Jambaló presenta más ha, con 752 (36%); seguido de Piamonte, único municipio que tiene un aumento para el 2020 de 8 ha, con 650 (31%) para 2019, y 658 para el 2020; El Tambo con 442 (21%); Miranda con 235 (11%), y finalmente Rosas con 12 (0,5%). El aumento de ha en Piamonte obedece a la presencia de disidencias de las FARC-EP y carteles como el de Sinaloa, que ahora pasa a tomar el nombre de La Mafia que

revindican la siembra de la hoja de coca; sin olvidar que Piamonte sigue constituyendo un corredor estrategia del narcotráfico (UNODC, 2019).

Teniendo en cuenta las ha de hoja de coca presentes en estos municipios del Cauca, se puede evidenciar el objetivo de la implementación del PNIS, como lo es el cumplimiento de los compromisos de erradicación que las familias deben asumir con el plan, y este a su vez con las familias inscritas que se acogen y cumplen a cabalidad con los compromisos de sustitución.

Según UNODC, a 31 de diciembre de 2019, entre los 14 departamentos, el Cauca cuenta con 5.685 (5,7%) familias inscritas; aumentando para marzo de 2020 con 5.691 (5,8%), y llegando finalmente a una reducción en diciembre de 2020 con 5.646 (5,7%). Este fenómeno se debe que para el año 2020, el PNIS quedaría desfinanciado, al cual se le recortaría el presupuesto, pasando de 2.1 billones a 1.331 billones de pesos a nivel nacional. Igual sucede en el departamento del Cauca, por ejemplo, debido a la misma debilidad institucional, se presenta falta de escasos acuerdos colectivos y personal para atender las demandas de las familias inscritas, solo 6 funcionarios PNIS para 5.685 familias inscritas (Gutiérrez Sanín, Machuca Pérez, & Cristancho, 2019).

Sumado a estas causales, este mismo informe resalta que la desvinculación de muchas familias, no se ha debido a la reincidencia en el cultivo de la coca, causal relacionada directamente con el programa, sino debido a causales que no se logran comprobar y no son determinantes exigidos por el PNIS. Por ejemplo, inscribirse como cultivador, aunque en realidad sea no-cultivador, vinculación como titulares y en simultaneo como beneficiarios, etc; y peor aún, porque las familias “no derivan su sustento económico exclusivamente de cultivos ilícitos” o “cotizan al Sistema de Seguridad Social”, es decir, “pobres certificados” vinculados al mercado laboral, lo que les excluye el requisito de “exclusividad” (Gutiérrez Sanín, Machuca Pérez, & Cristancho, 2019).

A este tipo de causas se suma que la reducción de las familias en el programa, se debe a las múltiples confrontaciones entre la fuerza pública del Estado y grupos al margen de la ley que operan en las zonas de siembra. En el Cauca se dio el fortalecimiento de grupos al margen de la ley tras los acuerdos de paz, toda vez que las FARC-EP dejaron territorios que hoy son objeto de disputa por otros grupos, especialmente el ELN. Grupos como este, además de otras facciones criminales, se encuentran en contra de la sustitución, razón por la cual han perpetrado asesinatos

de campesinos y de líderes sociales que se acogen al PNIS, lo que conlleva a una reducción de cultivadores y no cultivadores del programa (Garzón & Gélvez, 2018).

En cuanto a las familias por municipios, también hay que destacar que existe una variación en el tipo de familia, cultivador, no cultivador y recolector. En el cuadro No. 3, entre las familias cultivadoras, Jambaló en el año 2019 presenta mayor número de familias cultivadoras, con 1.544 (39%); mientras El Tambo, mayor cantidad de familias no cultivadoras con 90 (45,2%), y Miranda mayor número de familias recolectoras con 559 (9,8%). Por ejemplo, en Jambaló, el aumento de familias inscritas ha obedecido a que la comunidad a través de El Plan de Vida Proyecto Global, ha presionado a las familias cultivadoras que insisten en la siembra por encima de los mandatos de las autoridades para que renuncien a la siembra (Consejo Regional Indígena del Cauca, 2022).

**Cuadro No. 3 Familias inscritas al PNIS por municipio en el Cauca, diciembre 2019**

Municipio	Cultivador		No cultivador		Recolector		Total general	%
El Tambo	994	25	90	45,2	326	20,2	1.410	24,8
Jambaló	1.544	39	2	1	499	31	2.045	36
Miranda	618	16	66	33,1	559	34,8	1.243	21,8
Piamonte	692	18	41	20,6	217	13,5	950	16,7
Rosas	32	0,8	0	0	5	0,3	37	0,6
<b>Total Cauca</b>	3.880		199		1.606		5.685	

Fuente: Elaboración propia. UNODC.

Por su parte, en el cuadro No. 4, para marzo de 2020, teniendo en cuenta que existe un mínimo incremento de familias inscritas, hay que resaltar que esa variación se debe a un aumento en las familias cultivadoras en Jambaló, pasando de 1.544 (27,1%) en 2019, a 1.547 (27,2%), y Miranda, de 618 (10,8%) en 2019 a 624 (10,9%).

**Cuadro No. 4 Familias inscritas al PNIS por municipio en el Cauca, marzo 2020**

Municipio	Cultivador		No cultivador		Recolector		Total general	%
El Tambo	991	25,5	90	45,2	326	20,2	1.407	1,4
Jambaló	1.547	39,8	2	1	499	31	2.048	2,1
Miranda	624	16	66	33,1	559	34,8	1.249	1,3
Piamonte	692	17,8	41	20,6	217	13,5	950	1,0
Rosas	32	0,8	0	0	5	0,3	37	0,0

<b>Total Cauca</b>	3.886	199	1.606	5.691	5,7
--------------------	-------	-----	-------	-------	-----

Fuente: Elaboración propia. UNODC.

Por el contrario, en el cuadro No. 5, para diciembre de 2020, se da una reducción considerable de familias inscritas, en El Tambo las cultivadoras pasan de 991 (17,4%) en 2019 a 971 (17,2%); Jambaló se reduce a 1.538 (27,2%); Miranda con 615 (10,8%), y Rosas con 27 (0,4%). Pese a ello, Jambaló se constituye en el municipio que aporta más familias inscritas en relación a la demanda misma de hectáreas diagnosticadas.

**Cuadro No. 5 Familias inscritas al PNIS por municipio en el Cauca, diciembre 2020**

Municipio	Cultivador		No cultivador		Recolector		Total general	Porcentaje
El Tambo	971	25,2	88	44,6	326	20,2	1.385	24,5
Jambaló	1.538	40	2	1	499	31	2.039	36,1
Miranda	615	16	66	33,5	559	34,8	1.240	22
Piamonte	692	18	41	20,8	217	13,5	950	16,8
Rosas	27	0,7	0	0	5	0,3	32	0,5
<b>Total Cauca</b>	<b>3.843</b>		<b>197</b>		<b>1606</b>		<b>5.646</b>	

Fuente: Elaboración propia. UNODC.

Desde el año 2019 el gobierno Duque ha desvinculado alrededor de 1.685 familias, sin garantía para vincular a más de ellas. Las 99.097 vinculadas, se realizaron en el gobierno Santos entre 2016 y 2018. En el Cauca, sus municipios PNIS, también presentan reducción de familias cultivadoras a 2020 (Bulla Beltrán & Henao-Izquierdo, 2021). Además de los incumplimientos y desvinculación de familias por parte del gobierno Duque, los grupos al margen de la ley como ELN, toman el control de los territorios y más aún después de los vacíos que dejaron las FARCEP, sembrando terror y miedo a campesinos que se acojan a la sustitución, por eso ofrecen a cambio el respaldo a la continuación del cultivo de la coca, lo que hace proclive que las familias resiembren (Gutiérrez Sanín, Machuca Pérez, & Cristancho, 2019).

Ahora bien, frente a los compromisos de las familias inscritas, la erradicación de cultivos ilícitos se debe estimar puntualizando cierta proporcionalidad. De los cinco municipios PNIS, se puede observar que en algunos de estos, las familias cumplen en totalidad sus compromisos, pero teniendo en cuenta que en sus territorios hay menor cantidad de hectáreas diagnosticadas. Por ejemplo, Rosas cumple con un 100%, pero es el municipio con menos has diagnosticadas entre

2019 y 2020; a diferencia de Piamonte que cumple con un 98%, correspondiente a 621 hectáreas erradicadas de las 650 has diagnosticadas para diciembre de 2019.

**Cuadro No 6 Porcentaje de hectáreas de cultivos de hoja de coca erradicadas voluntariamente según 5 municipios del Cauca, 2019-2020**

Áreas erradicadas voluntariamente						
Municipio	Diciembre 2019	%	Marzo 2020	%	Diciembre 2020	%
El Tambo	143	84%	142,8	84%	186	96%
Jambaló	290	100%	290,1	100%	350	100%
Miranda	156	89%	156,5	89%	177	99%
Piamonte	621	98%	620,8	98%	638	100%
Rosas	4	100%	3,6	100%	5	100%
<b>Total Cauca</b>	919	94%	1.213,8	95%	1.356	99%

Fuente: Elaboración propia. UNODC.

Según informe de Juan Carlos Garzón de la *Fundación Ideas para la Paz*, El Tambo es uno de los municipios y enclaves más fuertes de coca, sin embargo, no hubo intervención para el año 2019, la erradicación forzosa fue mínima y la sustitución voluntaria fue nula. Esto advierte y pone en duda el incumplimiento de los compromisos del Estado con las familias (Garzón Vergara, 2020).

En cuanto a diciembre 2020, el informe de UNODC señala los porcentajes de cumplimiento de has erradicadas voluntariamente, respecto al total de has diagnosticadas, aunque no refiere qué otras formas se utilizan para erradicar las cantidades de has diagnosticadas sobrantes. Para destacar, en Piamonte, de 658 has diagnosticadas, se propone erradicar 638 has, cumpliendo en un 100%; Jambaló de 752 diagnosticadas, cumple un 100% al erradicar 350, y Rosas de las 12 diagnosticadas cumple también en su totalidad con 5 hectáreas erradicadas; no obstante, se sabe que las has diagnosticadas en Rosas son considerablemente menores a los demás municipios.

Hasta el año 2020, el Tribunal Administrativo del Cauca determinó la suspensión de la erradicación forzosa de parte del Ejército colombiano que realizaba en municipios como Cajibío, Caloto y Piamonte, para dar lugar a la erradicación voluntaria y la sustitución, lo cual se evidencia en la totalidad de los cumplimientos. Se trata de una respuesta a una acción de tutela interpuesta por la Asociación de Trabajadores Campesinos de Cajibío (ATCC) y la Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCAM) (Deutsche Welle, 2020)

En esta misma vía, se puede señalar que en vista de los porcentajes de erradicación, las familias han tenido un buen cumplimiento con la sustitución, sin embargo, hay que resaltar que mientras las familias, cumple con la erradicación voluntaria, el Cauca se constituye en uno de los municipios con menores porcentajes de familias con pagos recibidos por el programa de Asistencia Alimentaria Inmediata, correspondiente a pagos de \$1.000.000 mensuales. A diferencia de otros departamentos como Guainía con 100% o Arauca con 99,7%, Cauca solo alcanza el 71,8%; al igual que Norte de Santander con un 62,8% de familias con solo un pago (UNODC, 2020).

Para destacar el cumplimiento de los pagos del Estado colombiano con las familias inscritas en PNIS, hay que tener en cuenta que los porcentajes totales varían, toda vez que no son la misma cantidad de familias inscrita en PNIS por cada municipio. En 2019, a fecha de 31 de diciembre, de 1.410 familias inscritas en El Tambo, solo 23 recibieron la totalidad del pago; en Miranda, de 1.243 solo 341, y en Piamonte de 950, 683 recibieron la totalidad, siendo este el mejor resultado; de Jambaló y Rosas no se tiene información. Esto indica que, para diciembre de 2019, de las 5.685 familias inscritas en el Cauca, solo 1.047 (18%) recibieron pago completo (UNODC, 2019).

**Cuadro No 7 Número de familias inscritas al PNIS en 5 municipios del Cauca con totalidad de pago, 2019-2020**

Familias inscritas al PNIS con totalidad de pagos			
Municipio	Diciembre 2019	Marzo 2020	Diciembre 2020
El Tambo	23	31	459
Jambaló	-	-	-
Miranda	341	341	537
Piamonte	683	685	691
Rosas	-	-	7
Total	1.047	1.057	1.694

Fuente: Elaboración propia. UNODC.

Para marzo de 2020, no se va encontrar mayor diferencia con diciembre de 2019, solo El Tambo tiene un aumento de 8 familias con pago completo, y Piamonte con 2 familias más. Mientras tanto, a fecha de diciembre de 2020, los pagos en su totalidad van a tener un aumento considerable. Para destacar, El Tambo, de 1.385 familias inscritas, 459 reciben pago en su totalidad el 33%. Al igual que Miranda, que de 1.240 familias, 537 reciben pago total, cerca del 43%.

En cuanto a las familias con un solo pago, el panorama es más alentador si se considera que los porcentajes tienen un buen desempeño, algunos se acercan a la meta del 100%. Sin embargo, en relación con la totalidad de pagos, cambia el panorama. El informe de diciembre 2019 no cuenta con información discriminada por municipios, solo refiere que de 5.685 familias inscritas, el Cauca alcanza el 71,8% (4.079) de familias con un pago. En el cuadro No. 8, para marzo de 2020, se muestra que algunos municipios tienen mejor desempeño, toda vez que el informe de UNODC hace la relación de familias con un solo pago a partir de las familias cultivadoras y no cultivadoras, lo cual no incluye a las familias recolectoras (UNODC, 2020).

Por ejemplo, Jambaló solo alcanza el 63,3%, pero este municipio cuenta con el mayor número de familias inscritas con 1.549; seguido de El Tambo con 1.081 y un cumplimiento de 64,9%. Piamonte tiene buen desempeño, alcanza el 97,4% pero a partir de 733 familias, y Miranda con un 93,3% a partir de 690 familias inscritas. El caso de Rosas siempre obedece a un número muy escaso de familias, 31 y solo 28,1%, lo que equivale a 9 familias con un pago.

**Cuadro No 8 Porcentaje de familias inscritas al PNIS en 5 municipios del Cauca, 2019-2020**

Familias inscritas al PNIS con al menos un pago						
Municipio	Diciembre 2019		Marzo 2020		Diciembre 2020	
El Tambo	-	-	702	64,9	796	75,2
Jambaló	-	-	981	63,3	1.441	93,6
Miranda	-	-	644	93,3	651	95,6
Piamonte	-	-	714	97,4	714	97,4
Rosas	-	-	9	28,1	14	51,9
Total	-	-	3.050		3.616	

Fuente: Elaboración propia. UNODC.

Para diciembre de 2020, el número de familias que recibieron al menos un pago disminuyó a 5.646, correspondiente a un 89,5%. Sin embargo, hay que destacar casos como el de Jambaló, municipio con mejor desempeño al aumentar a un 93,6%, teniendo en cuenta que el número de familias inscritas entre cultivadoras y no cultivadoras es de 1.540, solo 9 familias menos a diferencia de marzo de 2020.

En consecuencia, hay que señalar que respecto a las categorías que se han destacado anteriormente con sus respectivos porcentajes, en general se ha tenido un buen cumplimiento de pagos, y cumplimientos de parte de las familias inscritas con la erradicación. Sin embargo, en determinados años y municipios, como es el caso de El Tambo, se deja entrever un panorama diferente, la presencia de grupos al margen de la ley y carteles, la falta de asistencia técnica, proyectos productivos, entre otros, también ha significado incrementos de la hoja de coca.

### **2.3 El PNIS en Argelia y la participación política de ASCAMTA**

El objetivo de visibilizar las condiciones socioeconómicas, geográficas, políticas e institucionales de Argelia en el marco de las Políticas Antidrogas a nivel internacional y nacional, obedece a entender las condiciones que hacen posible la proliferación de los cultivos de la hoja de coca, el narcotráfico y una posible lucha contra las drogas a partir de la sustitución de los cultivos ilícitos. Desde esta perspectiva, un perfil de Argelia permite visibilizar que detrás de esta lucha, se adolece de garantías estatales con los campesinos, en aras de sustituir los cultivos de hoja de coca y optar por proyectos productivos alternativos y desarrollo sostenible.

Además, este perfil también responde a las razones del por qué en Argelia no se ha implementado el PNIS, pese a ser un fuerte enclave cocalero, corredor del narcotráfico y predominio del conflicto armado; a contrapelo de la ausencia estatal a través del PNIS, ha implicado que sea ASCAMTA como asociación política, la que supla esta falencia institucional.

En esta vía, a continuación, se resaltarán algunas características de la región, teniendo como referente dos visiones, la primera, la del gobierno que ve en el cultivo de hoja de coca un problema por constituirse en la base de la cocaína y eslabón de la cadena del narcotráfico como forma de financiación de grupos armados que se disputan los territorios donde persisten los cultivos. Y la segunda, que resalta la visión del campesinado, el cual ve el cultivo como la consecuencia directa de la crisis de las reformas agrarias, pero al mismo tiempo una forma de economía familiar ante la ausencia del Estado que no garantiza otras formas de subsistencia.

Argelia es un municipio del suroccidente, en el piedemonte de la cordillera occidental, creado por la Ordenanza No. 02 del 08 de noviembre de 1967 de la Honorable Asamblea del departamento del Cauca, y gracias a la iniciativa de un grupo de 2.632 ciudadanos. Su área es de 674 Km<sup>2</sup>, de la

cual el 99.77% corresponde a la zona rural y el 0.23% a la zona urbana. Su cabecera municipal se distancia a 175 km de la ciudad de Popayán. Cuenta con gran abundancia al poseer títulos mineros y peticiones de concesiones para explotar cobre (Alcaldía Municipal, 2016).

Esta ubicación geográfica la envuelve en un nudo de montañas que conforman el macizo del Micay, nacimiento de ríos como Napi, Guapi, Timbiquí, El Plateado y San Juan del Micay. Cuenta con un área protegida de 7.256 ha al occidente, la Reserva Forestal Protectora Regional *Serranía de El Pinche*, rica en fuentes hídricas y ambientales, constituida de cerros como El Plateado, con una altura de 3.500 msnm y con zonas calientes a 1.000 metros (Alcaldía Municipal, 2016).

En cuanto a sus límites, Argelia limita al suroriente con Balboa y El Patía, que es la vía de acceso por El Estrecho (Patía); por el nororiente con El Tambo; por el occidente con Guapi y Timbiquí y hacia el norte con López de Micay, a través de la cuenca hidrográfica. Por el sur limita con el departamento de Nariño, y el municipio de El Charco. Su constitución política está compuesta por 119 veredas adscritas a 13 corregimientos, a los cuales se accede a través de 87 vías, hechas a pica y pala por los mismos campesinos en mingas comunitarias (Alcaldía Municipal, 2012).

Según el Departamento Nacional de Estadística (DANE), el municipio cuenta con una población de 26.588 habitantes para el año 2020, y una proyección con un incremento entre el año 2018 al año 2020, de 444 personas, siendo más poblada la zona rural. La población se divide, 52,3% (13.916) hombres, y 47,7% (12.672) mujeres. En sus aspectos socioeconómicos, Argelia cuenta con 2 puestos de salud, uno en El Mango y otro en El Plateado, con una cobertura de régimen subsidiado del 97,11% sobre un total de 24.168 afiliados. En la cabecera municipal cuenta con la *ESE Suroccidente* (tipo C), prestadora de servicios de I nivel, consulta externa, urgencias, odontología, laboratorio clínico, farmacia, entre otros servicios (Alcaldía Municipal, 2016). En educación, Argelia cuenta con 7 instituciones educativas con 12 sedes, y 11 centros educativos con 48 sedes. En cultura cuenta con la *semana cultural*, la *semana deportiva* y los *carnavales de blancos y negros*; además de la fiesta religiosa patronal de la Virgen del Carmen (Alcaldía Municipal, 2016).

Esta síntesis de las condiciones de Argelia, y teniendo en cuenta que el punto central de este trabajo es la sustitución de cultivos ilícitos, finalmente lleva a considerar la importancia que tienen sus

condiciones para los cultivos y el mantenimiento del conflicto armado. Especialmente la geografía de Argelia es proclive a la proliferación de los cultivos de uso ilícito. Sus lugares de difícil acceso permiten que los cultivos sean mejor camuflados, lejos de la mirada de las fuerzas militares. Son zonas de bajo capital social donde el Estado no llega a satisfacer las necesidades de sus habitantes, de ahí que se opte por cultivar la hoja de coca y así poder subsistir (Prado & Samboni, 2019).

Para los pobladores de Argelia, más allá de sus condiciones, la coca es una base importante de su subsistencia. Por tradición, su población mambeaba la coca pajarita y la vendían ya tostada en los mercados hasta 1950 (Montes Vásquez, 2017). Sin embargo, lo que era una tradición, a finales de 1968, paso a convertirse en el inicio del narcotráfico, pues llegaba desde el municipio La Vega y Bolívar, personas que procesaban la coca para extraer clorhidrato de cocaína; desde entonces, los cultivos se proliferaron y actualmente representan el 90% de la economía del municipio.

En Argelia existen siete especies de coca, Pinguana, Pingua, Guayaba, Pajarita, Gigante, Chipara y Boliviana. Proliferación que se dio por la necesidad de tener arbustos más resistentes a las enfermedades que afectaron los cultivos en el año 2007, causadas por “bichos” denominados gringos, pulguillas y media cuarta. Para los cultivadores, estos bichos habían aparecido de repente, lo cual se relacionaba con la guerra biológica contra la coca. No obstante, los cultivadores empezaron hacer hibridación con la coca, por ejemplo, la Pinguana es un cruce entre Pingua y boliviana, lo cual conlleva a mayor cantidad de especies de coca (ASCAMTA, 2022).

### **2.3.1 La fallida implementación del PNIS en Argelia**

A diferencia de los 5 municipios del Cauca donde se logró implementar el PNIS, en Argelia no se ha logrado su implementación, pese a ser uno de los municipios de mayor cantidad de cultivos de hoja de coca, además de ser uno de los enclaves cocaleros junto con El Tambo, y de la proliferación del conflicto armado, que tras los fracasos de los Acuerdos de paz y los vacíos que dejaron las FARC-EP, hoy son espacios cooptados por el ELN y carteles de la droga.

Al año 2017, según el Plan de desarrollo de Argelia (2016-2019), para sus pobladores, el cultivo de la hoja de coca continuaba siendo la principal actividad económica. El 95% de la población seguía en dependencia de este cultivo, y ya para el año 2018, los cultivos de coca superaban las 10 hectáreas por km<sup>2</sup>. Las causas de dicha persistencia continúan siendo las mismas, el abandono

estatal y la falta de una política agraria bien estructurada que brinde a la población rural otras posibilidades de subsistencia a través de cultivos lícitos (Alcaldía Municipal, 2016).

Hay que resaltar, punto central de este apartado, que respecto al porqué no se ha implementado el PNIS en Argelia, la información es muy escasa y en buena medida es confidencial. Solo algunas entrevistas con una serie de datos muy aislados, resaltan la fractura que la implementación sufrió en Argelia, a diferencia de los otros municipios del departamento ya destacados más arriba.

Anteriormente se ha resaltado que el PNIS a nivel nacional ha tenido fallas de origen, cuestiones que van desde la falta de articulación entre los PDET y el PNIS, y la falta de financiación del mismo plan. Por supuesto, el Cauca no ha sido ajeno a esta falta de compromiso del Estado, por ejemplo, ya se había observado que para este departamento, el PNIS solo contaba con seis funcionarios para prestar atención a más de 5.600 familias, cantidad para la cual los funcionarios no se daban abasto y la atención se convertía en una tarea deficiente (Gutiérrez Sanín, Machuca Pérez, & Cristancho, 2019). Aunque en Argelia no se implementa el PNIS, no es ajena a los incumplimientos del Estado, tal como lo señalan líderes y campesinos de la región.

Buena parte de los pobladores de Argelia, que hoy se encuentran en procesos con la comunidad a través de organizaciones como ASCAMTA, han coincidido sobre las fallas en la implementación del PNIS, lo cual demanda una serie de falencias que se derivan de la falta de compromiso del Estado con los campesinos cultivadores de coca. Para un líder de ASCAMTA, al cual se le reserva su identidad, más de veinte mil familias cocaleras firmaron un preacuerdo con el gobierno de Juan Manuel Santos (2014-2018), el cual no se cumplió y fue descartado, ya que el gobierno insistía en la erradicación forzosa y la fumigación con glifosato (E2, 2022).

Para los campesinos, era más productivo que el gobierno invirtiera el dinero de la erradicación en proyectos productivos, pues los sesenta millones que se gastarían en fumigación y erradicación forzada, podrían aprovecharse en proyectos, y los campesinos se comprometían a erradicar los cultivos (E2, 2022). Para la población, esta iniciativa a largo plazo era una mejor garantía, pues los cocaleros podrían iniciar algún proyecto y mantenerlo con el tiempo.

Esto generó desconfianza entre la población porque era enorme la inversión para lograr la erradicación total, cuando los mismos campesinos podrían comprometerse a hacerlo; además, el gobierno buscaba hacerlo a través del glifosato, a sabiendas de los daños a la salud y al medio ambiente, así como los enfrentamientos que genera al tratarse de una iniciativa de erradicar a corto plazo, y no paulatinamente, pues la población insiste en que mientras no se den las garantías, el cultivo de la hoja de coca es su única posibilidad de economía familiar.

La población campesina ha insistido en que, de no haber garantías de parte del gobierno, no les queda más que retornar a la siembra, sin embargo, el problema radica en que una vez las familias firmen los acuerdos, la resiembra se convierte en un delito, y al tiempo un desangre económico para los campesinos que ya no podrían volver a cultivar (E3, 2022). Así lo señala un líder

..., usted tiene una hectárea, sustituye la tercera parte y le dan una cuota de 32 millones. El problema fue todo, primero le daban 8 millones, luego 6, y así hasta que le den el total, después de eso le daban unos proyectos a largo y mediano plazo, pero después que usted firmara “yo estoy de acuerdo”, se decía que usted nunca en la vida podía volver a sembrar coca en su terreno, cosa que si lo hacía, le caía la ley, entonces ya sería judicializado (E3, 2022).

Otro líder, más contundente resalta que la falta de implementación o cuando menos de los diálogos con la comunidad, se da por la falta de voluntad política, situación que pasa en otras regiones del departamento del Cauca, razón por la cual, la población de Argelia no se quiso integrar al PNIS Mire, acá vino el ministro Rafael Pardo, se comprometió a empezar por lo menos con 300 familias, pero nunca más volvió, ahí se nota la voluntad política por parte del Estado. Eso nos genera frustración porque uno se da cuenta que el Estado no quiere compromisos con las comunidades. Por ejemplo, en Miranda se firmó un acuerdo, se hicieron dos pagos y les hicieron quitar las matas, y después de que quitaron las matas, el gobierno ya no les pagó más (E4, 2022).

Para los líderes, el PNIS en Argelia no sirve mientras la sustitución de cultivos ilícitos no demuestre tener garantías para la población. Como lo señala otro líder, el gobierno les planteo el cultivo y extracción del aceite Sacha Inchi, un aceite Omega 3, sin embargo, la falta de garantías en producción, distribución y demanda, hace que productos como este no obtenga el mismo beneficio si el gobierno no garantiza su industrialización

..., la ventaja que tiene la coca sobre cualquier cultivo, es que si usted produce 500 arrobas, 500 arrobas le compran, si usted produce 1000, todas se las compran, entonces nunca te vas a varar, está asegurada la venta. En cambio, si nosotros producimos 15 hectáreas de Sacha Inchi, cuántas toneladas vamos a producir, no se puede saber porque no sabemos si las compran (...) el Sacha Inchi, si usted le falta Omega 3 y un tarro le cuesta 25 mil pesos, y no tiene plata pues no lo compra y ya no es una necesidad, no es un vicio, usted no se muere (E5, 2022).

En Argelia hay una serie de factores que no se plantea el gobierno a través del PNIS, aun cuando resultara efectiva las garantías y la financiación del plan. Este argumento lo deja reseñado Salud Hernández, en su documental: *Bonanza cocalera en tiempos de pandemia*, “En cuanto a los proyectos alternativos, la población les perdió la fe, dicen que nunca llegaron, pese a que 11.400 familias suscribieron la erradicación voluntaria, en voz baja te dicen que no hay producto agrícola tan rentable y uno que dé una cosecha cada dos meses”<sup>3</sup>. Es decir, si el gobierno no propone un verdadero proyecto alternativo, el negocio de la droga no se acabaría.

### **2.3.2 Proceso organizativo y político de ASCAMTA**

Frente a la falta de implementación del PNIS, es ASCAMTA, como asociación campesina y política, la encargada de luchar por los derechos de los trabajadores, tal como traducen sus siglas, Asociación Campesina de Trabajadores de Argelia. Se trata de una organización social, campesina y política, que se adscribe al Ministerio del Trabajo, y tiene por objetivo la construcción de una Zona de Reserva Campesina en busca de luchar y garantizar los derechos y la dignidad de los trabajadores de Argelia (ASCAMTA, 2021).

Entre algunos aspectos a destacar, ASCAMTA hace parte del Proceso de Unidad Popular del Sur Occidente Colombiano (PUPSOC), filial de la Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO) e integra el Movimiento Político y Social Marcha Patriótica, desde estas filiales le apuesta a una salida política y negociada del conflicto social y armada y a la construcción de la paz de forma democrática y con justicia social (ASCAMTA, 2021).

---

<sup>3</sup> Salud Hernández-Mora. (18 de febrero de 2021). *La bonanza cocalera en tiempos de pandemia*. [https://www.youtube.com/watch?v=sP18KdR\\_QsI](https://www.youtube.com/watch?v=sP18KdR_QsI)

ASCAMTA se constituyó en el año 2008, con la convicción de una salida concertada al conflicto armado, y en diálogo con el comité de cocaleros y la COCCAM, apostarle a la sustitución de cultivos ilícitos a través del PNIS, que el gobierno no cumplió. Sin embargo, desde este año ASCAMTA le ha apostado a la autogestión para resolver las necesidades de los campesinos, haciendo proyectos que garanticen la vida digna. Así, ASCAMTA ha trabajado a través de talleres, campañas, comités, organizaciones, juntas, cooperativas y políticas (ASCAMTA, 2021).

Desde sus inicios, señala una de los dirigentes de ASCAMTA, la asociación se constituyó como un grupo sindical y sin ánimo de lucro. Diez fueron los líderes que decidieron unirse, provenientes de corregimientos como El Plateado, Sinaí, La Belleza y Puerto Rico, con el propósito de organizar ASCAMTA y darle un enfoque social. Para ese entonces comenzó a proyectarse con 500 socios, para hoy estar conformada por más de 6000 afiliados (E6, 2022).

Su principal lema ha sido defender y hacer frente a las dificultades que se le presentan a los campesinos, situación que siempre ha conllevado luchar por la sustitución de los cultivos ilícitos y optar por cultivos alternativos, así como enfrentarse a las mismas políticas antidrogas del Estado que terminan por ser más del orden militarista que social. Hay que recordar que, para muchos territorios, el PNIS y aun antes con el Plan Colombia, más se constituyó en un frente de ataque a los grupos al margen de la ley y la erradicación forzada, que en programas de tipo social que garantizaran proyectos productivos y alternativos.

Si bien se ha buscado la sustitución, quienes conforman ASCAMTA han insistido en un NO a la fumigación con glifosato, además, hasta tanto el gobierno no ofrezca garantías, no se hará efectiva la sustitución, pues la coca sigue siendo el único medio de subsistencia; aclarando que la siembra no se ha dedicado única y exclusivamente a la transformación en cocaína. Precisamente, una de las iniciativas defendidas por ASCAMTA, lo relata otro dirigente, ha sido que algún día se opte por la siembra de otros alimentos y se fomente la soberanía alimentaria (E7, 2022).

Como lo señala el mismo dirigente, desde sus inicios, ASCAMTA se ha centrado en la defensa del territorio, y contra las dificultades que representa el conflicto armado. Sin embargo, la virtud de ASCAMTA ha sido pensar al campesino como actor político, cuyo estatus significaría que la organización misma tiene que liderar procesos políticos de gobernabilidad a través de su incursión

en la dirigencia política del municipio y del departamento mismo. Esto significa encauzar a ASCAMTA en ejes de trabajo para liderar proyectos que beneficiaran a la comunidad, por ejemplo, deporte, cultura, mujeres, juventud, educación, vivienda, entre otros (E7, 2022).

El futuro de ASCAMTA, tal como lo han señalado líderes, tiene como objetivo convertirse en un actor político que trabaje a nivel municipal y departamental, pero proyectando el contacto a nivel nacional, buscando la garantía de procesos y proyectos que conduzcan a brindar los derechos del pueblo argelino. Argelia le apuesta a convertirse en una zona de reserva campesina, en un territorio de paz que permita una verdadera sustitución de cultivos, la soberanía alimentaria, y se trabaje desde diferentes comités, medio ambiente, salud, educación, seguridad, entre otros (E8, 2022).

#### **2.4 Conclusiones preliminares al segundo capítulo**

Si bien el PNIS a nivel nacional presenta importantes avances, esto no ha dejado de implicar serias problemáticas para el Estado como para los campesinos. Disturbios y protestas en algunos municipios del país ante los incumplimientos. Así mismo, negligencia de parte del Estado en la erradicación, ya que en algunas zonas se hizo a través del glifosato, el cual ya ha sido prohibido dado sus efectos controversiales para la salud y el medio ambiente. Por otra parte, hay que resaltar que ante la falta de compromisos de parte del Estado, se llega a hablar de un fracaso del PNIS y la falta de asistencia alimentaria, lo que ha generado la resiembra de los cultivos.

A esto hay que sumarle que aunque muchas familias han recibido un pago o más, muchas más no han empezado a recibir AAI, Asistencia Técnica Integral, seguridad alimentaria y garantías para proyectos productivos; los ciclos de aceleración de asistencia integral, solo se han dado en cuanto se ha incorporado organizaciones, universidades y corporaciones que sirven de apoyo institucional. En lo concerniente al departamento del Cauca, los 5 municipios adscritos al PNIS, muestran comportamientos variables. En algunos hay aumento de hectáreas de hoja de coca, lo que se deriva de una fuerte presencia de carteles de droga y guerrillas, sobre todo disidencias de las FARC-EP. Se debe resaltar que esto implica la disminución de familias PNIS, toda vez que algunas familias, ante las amenazas de los grupos armados, deciden retornar a la siembra y no confrontar con estos grupos. Otras causales ya se encuentran en lo institucional, pues son pocos los recursos designados al PNIS, y en ese sentido, pocas las garantías que se ofrece en proyectos alternativos.

El panorama en Argelia es más complejo, el PNIS no ha sido implementado, no hay garantías para otras formas de economía, lo que ha significado rechazo por la misma comunidad. Los campesinos y líderes de la región consideran que la falta de voluntad política e inversión en proyectos alternativos, ha generado desconfianza frente al Estado. El control de los grupos armados y la ausencia estatal, hace que otras organizaciones incidan en el desarrollo de la región. Desde hace varias décadas, asociaciones como ASCAMTA, ha venido liderando proyectos productivos alternativos, y apoyando a la comunidad también desde proyectos comunitarios, educativos, viales, entre otros., que generen confianza en la comunidad y en las instituciones municipales, incluso con el objetivo de incidir de forma política ante el mismo vacío estatal.

### **Capítulo III. Respuesta institucional de ASCAMTA y los entes municipales y departamentales en la sustitución de cultivos de uso ilícito**

#### **Presentación**

En el anterior capítulo se hizo un acercamiento del PNIS a nivel nacional y departamental, identificando los alcances, sus límites y las problemáticas institucionales que llevan a considerarlo un fracaso. Además, se indagó por las posibles causas de no implementación del PNIS en Argelia, y en su lugar, la incidencia que tiene ASCAMTA en la garantía de derechos para la población, como pionera de otras asociaciones en la sustitución de cultivos ilícitos. Así, el capítulo siguiente se centra en las acciones realizadas por ASCAMTA, a nivel político, social, económico y cultural, determinando en qué medida esta asociación ha suplido los vacíos que ha dejado el Estado tras la incidencia que tienen los grupos al margen de la ley, y la creciente dependencia económica que la población tiene con los cultivos de uso ilícito, como problema ligado al conflicto armado.

Finalmente, también se realiza una evaluación en términos institucionales, desde los planes de desarrollo departamental y municipal, y los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC) departamental y municipal, para determinar cómo ha sido la respuesta institucional en términos de metas, estrategias y acciones respecto a la sustitución de cultivos ilícitos, y si dicha respuesta comprende acciones de tipo garantista social o de tipo criminal. El capítulo se estructura en tres partes, i) Políticas y estrategias de ASCAMTA en Argelia, ii) ASCAMTA, pionera de asociaciones frente a la sustitución de cultivos de uso ilícito, iii) Respuesta institucional de los entes departamentales y municipales en la sustitución de cultivos ilícitos en Argelia.

Los métodos a desarrollar en este capítulo han sido el historiográfico a través del análisis documental, desde el cual se obtiene información de documentos institucionales, informes de gestión de gobernación y alcaldía, Políticas de seguridad, Planes de desarrollo, procesadas en fichas de vaciado, para determinar los proyectos que lleva a cabo ASCAMTA, la alcaldía de Argelia y otras asociaciones que cara a la sustitución de cultivos ilícitos. También se integra el método etnográfico desde el uso de entrevistas semiestructuradas, aplicadas a servidores públicos de asociaciones y organizaciones como ASCAMTA, COCCAM y la Alcaldía municipal de Argelia. Y el método estadístico con análisis de datos agregados que permite información de cifras

y porcentajes sobre proyectos realizados por ASCAMTA, e información de cifras de UNODC y el banco de datos de Tangara de la Gobernación del Cauca.

Finalmente, es importante resaltar en términos metodológicos, que este capítulo contó con dificultades de trabajo de campo. Argelia es una zona de difícil acceso, y al momento de realizar la investigación, el territorio se encontraba en problemas de orden público, enfrentamientos de la fuerza pública y los grupos al margen de la ley, lo que se constituía en un gran riesgo el ingreso a la zona. También hay que aclarar que para los mismos líderes y campesinos de la zona, solo cierta información se considera pública, de ahí la dificultad para obtener la información.

### **3.1 Políticas y estrategias de ASCAMTA en Argelia**

En el capítulo anterior hemos realizado una caracterización de ASCAMTA, esto nos permitió adentrarnos y examinar su estructura, sus integrantes, objetivos y principios, además también fue posible conocer sus dinámicas y trayectorias atravesadas por el conflicto armado, el abandono institucional y en especial por el fracaso del PNIS. En este contexto el siguiente apartado pretende evidenciar los resultados trazados desde dicha organización a nivel político y social, puntualizando en las debilidades y fortalezas, sin olvidar la precariedad en los sistemas de información, además, teniendo en cuenta las dificultades para adentrarse en el trabajo de campo en Argelia se ve interrumpido por el conflicto armado y los grupos al margen de la ley.

En cuanto a resultados obtenidos por ASCAMTA, se ha observado que políticamente influye, tanto en juntas de acción comunal, como en espacios de decisión más amplios como lo son; el concejo y la alcaldía del municipio, donde son al menos 7 concejales electos y el actual alcalde Jhonnatan Patiño Cerón, quien tuvo una votación histórica de 7.020 votos. Según fuentes anónimas, ésta organización está compuesta por alrededor de 6.000 personas, sin embargo, este dato puede variar, ya que en diferentes entrevistas se habla de 800 o 3.000 miembros activos.

Ahora bien, desde los espacios políticos que integran, adelantan una agenda compuesta por ejes de trabajo, entre los que se encuentran; salud, educación, vivienda digna, infraestructura, cuidado de la tierra, reinsertados, Jóvenes, Mujeres, gestión de conflictos y medio ambiente, entre otros. Respecto a estos temas los líderes señalan que las comunidades se encuentran aisladas y enfrentan

problemáticas estructurales que se han profundizado, y reconocen al cultivo de coca como una forma de resistencia ante la ineficiente respuesta del Estado. Frente a este panorama señalan

Es una crisis social porque la gente no cultiva coca porque quiere, sino porque no hay otras oportunidades que le brinden al pueblo y con eso mucha gente tiene sus hijos estudiando, tiene su inversión o su negocio y eso es la única fuente de una familia para trabajar, para tener sus cosas, el gobierno vuelvo y reitero a pesar que la gente tenga ganas de sustituir, el gobierno no ha implementado programas (López, 2022).

En cuanto a la sustitución de los cultivos de coca, los líderes han expresado la voluntad de las comunidades de retomar la siembra de otros productos como el café, el maíz y la caña, no obstante, se oponen a la erradicación forzada y a la fumigación aérea, pues consideran que es un enfoque equívoco, en razón de que no son determinantes para influir en las dinámicas del narcotráfico, todo lo contrario, las fumigaciones han derivado en problemas de salud congénitos y en problemas medioambientales, por tanto los campesinos demandan que estos recursos sean utilizados para la construcción de una política agraria integral, que responda a sus necesidades (Social, 2022).

En relación a lo anterior, hallamos que entre el gobierno municipal de Argelia y ASCAMTA se estructuran proyectos con el objetivo de integrarse a una economía alterna a la de la coca, por ejemplo, rastreamos que en el año 2016 se adquiere un lote de 10 hectáreas por el valor de 500 millones de pesos, en el que se desarrollan proyectos productivos como el avícola, acuícola y porcino. Sobre el único proyecto del cual se tuvo información fue el acuícola, actualmente vigente y en producción de 15 mil alevines quincenalmente. (Social, 2022).

Al indagar sobre la capacidad de producción, los líderes indican que la mayoría de estos proyectos han sido interrumpidos por los altos costos en los insumos y la baja rentabilidad, contrario al cultivo de coca donde la inversión es inferior a la de otros cultivos y las ganancias son mayores, por lo tanto, se replantean distintas formas de producción, como la construcción de la planta procesadora de concentrados y fertilizantes que los campesinos acceden a estos productos a un bajo costo y de esta manera incidir positivamente en la comunidad (Social, 2022).

Otro de los proyectos que se adelanta entre la alcaldía de Argelia y ASCAMTA es el programa denominado ‘mercados campesinos’ y aunque no fue posible determinar su alcance y cobertura, su finalidad es recuperar la soberanía alimentaria a través de la producción de alimentos en el territorio, como lo muestra el cuadro No 9, soberanía que está puesta en riesgo por el monocultivo de coca, pues se estima que el 95% de la población depende directamente de este cultivo. A continuación, en el siguiente cuadro podemos observar la producción en toneladas de cultivos permanentes frente a los cultivos transitorios en el municipio de Argelia.

**Cuadro No 9 Vocación agrícola de Argelia Cauca**

<b>Cultivos Permanentes</b>		<b>Cultivos Transitorios</b>	
<b>Producto</b>	<b>Tonelada</b>	<b>Producto</b>	<b>Tonelada</b>
<b>Café</b>	1.656,00	Maíz tradicional	70,00
<b>Cacao</b>	36,00	Maní	44,00
<b>Granadilla</b>	9,00	Frijol	250,00
<b>Plátano</b>	45,60	Yuca	240,00

Fuente: Elaboración propia. Tangara, Sistema de información de la Gobernación del Cauca

Como se puede observar, la tendencia entre los cultivos permanentes prevalece el café, seguido por el cultivo de plátano y sucesivamente el cacao y la granadilla. Por otro lado, entre los cultivos transitorios, el frijol, la yuca, el maíz tradicional y el maní, son los más representativos, respectivamente. Aunque no fue posible establecer una relación entre estos cultivos y los mercados campesinos, al comparar estas cifras con los de otros municipios de similares características, como el Patía, se halló que la producción de alimentos en Argelia es sustancialmente baja.

Pese a que Argelia cuenta con un territorio óptimo para desarrollo productivo, tan solo el 3,4 % de las has están siendo aprovechadas para la producción agropecuaria y agroforestal, y advierte que esto se debe en parte a la presencia de grupos armados, al rezago tecnológico, la deficiente infraestructura productiva, los altos costos de producción y el acceso a la tierra (Tángara, 2021).

Contrastando los escasos resultados en relación a la sustitución de los cultivos, se ha logrado determinar que las comunidades a través de ASCAMTA, logran revertir este contexto de violencia y exclusión a partir del ejercicio político y la gestión de recursos para destinarlos a obras de infraestructura, como la construcción de 35 vías para comunicar las diferentes veredas, 7 puentes

peatonales, siendo el más importante el que conduce entre el Sinaí y la vereda la Belleza, 2 aulas escolares en el Plateado, 1 bocatoma en el área rural, 2 parques infantiles en el Mango, y la construcción de 3 salones comunales y 16 casas de interés social (Social, 2022).

En el aspecto ambiental, ASCAMTA adelanta proyectos con el propósito de proteger los ecosistemas. Según información proporcionada por los líderes de la organización, el cultivo de coca y la minería han provocado la deforestación de grandes extensiones de bosque, aunque desafortunadamente no se tiene ningún registro. También persiste la contaminación de ríos y quebradas, donde son vertidos los residuos de la producción de alcaloides y en consecuencia se ve afectada la biodiversidad, los ciclos acuíferos y la erosión de los suelos.

Frente a este problema, se realizan talleres sobre el cuidado de ecosistemas, la adquisición de predios colindantes con yacimientos de agua para su protección y la instalación de una planta procesadora de plásticos. Al indagar sobre el nivel de avance en los talleres realizados y la cantidad de predios adquiridos no se obtuvo respuesta. En cuanto a la planta procesadora de plástico, señalaron que son al menos 5.000 postes vendidos hasta el momento, mas no se obtuvo información acerca de los empleos y las utilidades generadas. (Hoyos, 2022)

En este orden de ideas, en el componente cultural, las comunidades manifiestan que las dinámicas económicas actuales, predominantemente cocaleras, han afectado el imaginario social y en especial a los jóvenes quienes se insertan a esta actividad desde muy temprana edad, obligándolos a abandonar la escuela e incluso llegando a engrosar las filas de grupos armados. Jhon Hoyos un líder de la zona se refiere a esta situación de la siguiente manera

aquí en Argelia el tema de la cultura campesina por el mismo cultivo de uso ilícito se pierde, se desvanece, día a día el tema campesino se está perdiendo, a los niños ya no les gusta estar en el campo, les gusta tener plata, tener una moto, un carro, les gusta las armas, más tirado a la cultura narcotraficante que a la cultura campesina entonces se va desdibujando. (Hoyos, 2022).

A partir de la información suministrada se puede inferir que la carencia de una identidad común está derivando en una doble imposibilidad para la comunidad de Argelia, por una parte, la construcción de un proyecto colectivo a largo plazo como comunidad campesina desligada del

cultivo de coca, de la minería, y de los actores armados, y segundo, la dificultad en cuanto al reconocimiento de los jóvenes como sujetos políticos, capaces de tomar decisiones y transformar su entorno. Sobre esto último advierten los jóvenes del municipio del Plateado, en escenarios como las alcaldías y consejos municipales, se propone el apoyo a los jóvenes, más no se materializa ninguna acción. Algo similar ocurre en las organizaciones sociales donde los temas sobre los jóvenes están relegados y la participación es insuficiente (Suarez, 2018).

Actualmente desde ASCAMTA se realizan actividades con el propósito de recuperar la identidad campesina, como la casa de la cultura, establecida en el corregimiento del Sinaí, allí se dictan clases de pintura, danzas, proyectos productivos, talleres de paz y derechos humanos, y además cuentan con el banco de semillas, proyecto destinado a la conservación de las especies nativas; también se desarrollan jornadas deportivas con el objetivo de integrar a la comunidad. A través de la organización los campesinos también han construido una emisora, *Micay Estéreo*, instrumento comunicativo desde el que difunden sus programas y actividades.

En relación al eje educativo, según Marcela, integrante de ASCAMTA, existe una crisis en este sector a causa del déficit en la planta docente del municipio, la cual suma alrededor de 160 educadores, además, la alta deserción escolar, a consecuencia de fenómenos como el conflicto armado, las amenazas constantes a los docentes, la precaria red vial, la incursión de niños y adolescentes en la economía cocalera, y la deficiente infraestructura de escuelas y colegios.

Ante esta problemática la organización campesina realiza actividades como bazares y jornadas deportivas, con el objetivo de financiar la infraestructura escolar, entregando dos aulas educativas, y además se costea el pago a los docentes necesarios. No obstante, no fue posible determinar el número de estudiantes beneficiados y los recursos utilizados en las obras (Social, 2022)

**Cuadro No 10 Porcentaje de tasa de deserción escolar en Argelia y Colombia, 2015-2018**

<b>Tasa de deserción escolar sector oficial</b>				
<b>AÑO</b>	<b>2015 (%)</b>	<b>2016 (%)</b>	<b>2017 (%)</b>	<b>2018 (%)</b>
<b>Argelia</b>	3.34	6.27	6.90	4.64
<b>Colombia</b>	5.50	5.40	5.15	4.88

Fuente: Elaboración propia. Tangara.

Al cruzar esta información obtenida con documentos oficiales, hallamos que el municipio de Argelia, en la respectiva serie de años, evidencia una tendencia creciente entre los años 2015 y 2017 en la tasa de deserción escolar, teniendo su pico más alto en último año, con una tasa promedio de 6,90%., por cada cien mil estudiantes, superando la media nacional de 5,15 %. Este aumento en las tasas de deserción escolar coincide con los niveles más altos en cultivos de coca en la región pacífica, el Cauca pasó de tener 8.660 has de coca sembradas en el año 2015, a tener 15.960 has de coca sembradas para el año 2017. Esto lleva a pensar que el crecimiento exponencial de la economía ilícita está ligado directamente al fenómeno de la deserción escolar, al ser niños y adolescentes utilizados en la cadena de producción (UNODC, 2017).

A manera de conclusión hay que resaltar que la información proporcionada por los dirigentes y asociados de ASCAMTA es de carácter general, es decir, no se especifican datos sobre los proyectos realizados en razón que los líderes denuncian amenazas y homicidios en su contra por parte de grupos armados y, por lo tanto, se desconoce el alcance, líneas base, y el nivel de avance de las acciones, además se dificulta establecer tendencias que permiten observar la evolución de los fenómenos y al mismo tiempo realizar comparativas entre periodos y regiones. En esta medida no es posible diseñar políticas públicas que respondan a las distintas realidades que se enfrenta el municipio, y no se logra incidir en las causas detonantes del conflicto y los cultivos de uso ilícito.

### **3.2 ASCAMTA, pionera de asociaciones frente a la sustitución de cultivos de uso ilícito**

Anteriormente se ha señalado que Argelia no suscribió un acuerdo con el PNIS, lo cual implica que muchos campesinos han decidido continuar con los cultivos de la hoja de coca, hasta tanto no contar con garantías de parte del Estado colombiano para acogerse a la sustitución de cultivos, pese a que los campesinos insisten que son pocas las personas y familias que hacen uso de la coca en la transformación de la cocaína. En este sentido, también se ha insistido que la organización ASCAMTA, ha trabajado con el campesinado para generar proyectos productivos que involucren otra serie de cultivos que, pese a no contar con la misma ganancia económica, significan un alivio económico, toda vez que no implican la violencia sistemática para sus familias y su comunidad.

En este escenario, se requiere realizar una evaluación a los proyectos que ASCAMTA ha logrado como organización, aun sin contar con el apoyo estatal, sin olvidar que Argelia afronta el conflicto

armado con la presencia de los grupos al margen de la ley, que se constituyen en agentes que obstaculizan el buen desempeño de las instituciones y las organizaciones sociales. Esto lleva igualmente a resaltar que por estas razones, no se cuente con la información adecuada de los proyectos realizados y sus logros, tan solo unos pocos proyectos en comunión con la alcaldía, toda vez que el actual gobierno municipal ha sido apoyado por la misma ASCAMTA. Desde esta perspectiva, esto demuestra que los campesinos, que por generaciones han sembrado coca, le han apostado a otra serie de cultivos, más allá de que las ganancias económicas son tan dispares respecto a los cultivos lícitos.

Desde años anteriores a 2022, ASCAMTA viene trabajando con la alcaldía en proyectos de infraestructura, por ejemplo, el mantenimiento y embalastrado en la vía de la vereda Guayabal, importante en la medida que comunica el corregimiento de El Sinaí y La Belleza; la construcción de un puente vehicular que comunica la vía principal con las veredas, La Grecia, El Palmar y El Paraíso, y un sinnúmero de mantenimiento a la vía principal, la cual ha sido afectada por las olas invernales a lo largo de varios años. Además, la construcción del alcantarillado en destinados barrios del corregimiento de El Mango, así como la entrega en este mismo corregimiento de casas terminadas para familias vulnerables (Alcaldía Municipal de Argelia, 2021).

A estas iniciativas se le suman proyectos culturales y deportivos, por ejemplo, la formación del Club profesional de microfútbol, Sureños, y el festival de muralismo “Pintar para sanar” (Alcaldía Municipal Argelia, 2021). Sin embargo, si bien ASCAMTA fue participe de la elección de la presente alcaldía, lo cual le permite a la asociación vincularse en proyectos, por un lado, no hay información detallada de estos mismos, y por otra parte, los pocos proyectos que se estiman de parte de la alcaldía, no se ajustan a la sustitución de cultivos ilícitos, pues como se destacó anteriormente, alcaldía y ASCAMTA han trabajado en proyectos de infraestructura y cultura.

Desde esta perspectiva es importante resaltar los proyectos productivos que la alcaldía lidera en favor de la población argelina, que, si bien no se estiman hasta qué punto se realizan en comunión con ASCAMTA, dejan entrever que la población y familias de Argelia, han decidido optar por otra serie de productos diferentes al cultivo de la hoja de coca. Como se expone en la página de la alcaldía, la Secretaria de Desarrollo Social impulsa proyectos productivos que le apuestan a

- La soberanía alimentaria (GOV.CO, 2021), cuestión ya señalada por los dirigentes de ASCAMTA, como proyecto de la asociación a futuro.
- Los mercados campesinos (GOV.CO, 2021).
- Entrega de activos productivos a familias ganaderas, productoras de café y caña panelera (GOV.CO, 2022).
- Entrega de insumos y especies acuícolas a familias productoras vulnerables en la vereda La Esperanza, fortaleciendo la seguridad alimentaria (GOV.CO, 2022).
- Desde el proyecto Territorios de Oportunidad se celebra la proyección del café cultivado en Argelia (GOV.CO, 2022).
- En unión con la Coordinación de Desarrollo Agropecuario, la alcaldía asiste a 67 familias en el proyecto: “Producción orgánica de hortalizas en unidades productivas familiares de la vereda El Pinche”; proyecto financiado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, sede Colombia, garantizando la seguridad alimentaria de la comunidad argelina (GOV.CO, 2022).
- Impulso de huertas caseras como pequeñas unidades productivas enfocadas a la seguridad alimentaria, por parte de la Coordinación de agricultura y la Secretaria de Desarrollo Social (GOV.CO, 2021).
- Proyecto de piscicultura apoyado por la Secretaría de desarrollo social y la Coordinación de Desarrollo Agropecuario fortaleciendo la economía de las mujeres (GOV.CO, 2021).

Como se observa, esta es una serie de proyectos productivos que se han impulsado en el territorio de Argelia por familias campesinas, algunas de ellas reconocidas como población vulnerable, que le han apostado a una variedad de proyectos diferentes al cultivo de la hoja de coca. Lo que más llama la atención, consiste en que los proyectos se realizan en reunión de varias familias, algunos proyectos superan a las 60 unidades. En este sentido, se puede señalar que lejos del infructuoso apoyo esperado a través del PNIS, muchas familias le apostaron a proyectos productivos, demostrando que ante los vacíos institucionales, más en regiones como Argelia, azotadas por el conflicto armado, la misma comunidad logra avances significativos de desarrollo.

### ***3.2.1 Asociaciones y cooperativas de Argelia***

En esta misma vía es relevante destacar, en cuanto se trata de la sustitución de cultivos ilícitos, que además de ASCAMTA, hay otras asociaciones que se han venido conformando y sacando algunos proyectos productivos, una muestra más que pese a las diferencias entre el cultivo de hoja de coca y otros productos agrícolas, se ha venido optando por productos que no tienen la misma implicación conflictiva que genera el cultivo de la hoja de coca; aclarando, claramente, que el problema no radica en la hoja de coca sino en el uso que sus proveedores le dan en los eslabones de la cadena del narcotráfico.

Pese al interés por destacar los proyectos que ha logrado adelantar ASCAMTA, especialmente si se trata de productos que permiten la sustitución de cultivos, aquí el interés también radica en mostrar que ASCAMTA ha sido pionera y ha motivado a que otros grupos de personas residentes de Argelia, conformen asociaciones y generen proyectos productivos rentables y libres de la violencia que hay detrás del uso de la hoja de coca cuando se la procesa en forma de cocaína.

Para destacar, la producción de café en Argelia, ha tenido como resultado la creación de 5 asociaciones que le apuestan a un producto agrícola tradicional. Asociaciones como Argcafee, Aromas del Micay, Asomucadi, Asovida y Cemas, conscientes de la importancia del café como producto básico de la canasta familiar, se vienen capacitando para lograr un producto de calidad, que no solo haga parte del mercado regional, departamental y nacional, sino también del ámbito internacional, además de un seguimiento al producto en sus características físicas y sensoriales, hasta una mejora en su comercialización y su precio (Territorios de Oportunidad, 2021).

Ahora bien, al asumir la importancia que significa la respuesta de las instituciones en un territorio golpeado por la violencia, y teniendo en cuenta la escasa información, también es importante destacar el apoyo de instituciones nacionales con los campesinos de Argelia. Por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, a través del Plan Cauca, ha dado apoyo a asociaciones de Argelia para liderar proyectos, uno de ellos es el proyecto piscícola, buscando mejorar un tipo de concentrado para optimizar la producción de peces, apoyando a 80 personas que pertenecen a

organizaciones y asociaciones de mujeres, además de fortalecer la asociación Cemas, tal como lo expresa Natalia Currea del Enlace de Paz del municipio de Argelia<sup>4</sup>.

Igualmente, como lo expresa Luis Francisco Reyes, de Apoyo de Coordinación de Desarrollo Agropecuario, se trata de obtener un concentrado a bajo costo y que genere mayores ganancias, a partir de insumos que la misma región proporciona. Vale recordar que Cemas es una asociación de reincorporados y campesinos, y como lo señala Mayerine Bolaño, vicepresidenta Cooperativa Piscícola de Argelia, en cinco años desde su fundación en 2016, es primera vez que reciben un apoyo institucional de parte del Alto Comisionado para la Paz, lo cual concuerda con la firma de los Acuerdos de Paz que en su punto 4 busca hacer efectiva la sustitución de cultivos ilícitos, además de integrar a este proyecto a reinsertados y víctimas del conflicto armado<sup>5</sup>.

De igual forma, la articulación entre la Coordinación de Desarrollo Agropecuario, la Secretaría de Desarrollo Social con el SENA, ha dado sus frutos al vincular a los campesinos de Argelia a proyectos productivos, por ejemplo, a las mujeres campesinas de la región en proyectos avícolas, a través de la generación de concentrados para mejorar la producción. Como lo señala una de las beneficiarias, Sandra Salazar, el SENA les ha dictado capacitaciones en la preparación de los concentrados, lo cual ha facilitado la producción a través del ahorro de costos, toda vez que las mujeres participantes elaboran los propios insumos<sup>6</sup>.

Otro importante ejemplo del desarrollo de asociaciones y cooperativas a partir del impulso que propició ASCAMTA, se encuentra en la cooperativa COSURCA (Cooperativa del sur del Cauca), conformada por 12 asociaciones<sup>7</sup> y 4 municipios, Sucre, Almaguer, Argelia y La Sierra; cuyos miembros se destacan campesinos, afros e indígenas. Esta asociación resalta porque le apuesta a

---

<sup>4</sup>Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (17 de enero de 2022). *Paz con Legalidad*. <https://www.facebook.com/watch/?v=1933877153459474>.

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> Alcaldía Argelia Cauca. (6 de mayo de 2021). *Argelia Territorio de vida*. <https://www.facebook.com/watch/?v=2659065454385434>.

<sup>7</sup> Entre las asociaciones se encuentran: ASPROSI, ASPROSUR, ASPROALMAGUER, ASPROSUCRE, ASOCAFE, ASPROANLOR, ASPROCOP, FRUTAS Y FUTURO, ASPROBALBOA, ASOPROA, ASOCAMP y COAGROUSUARIOS.

la agricultura orgánica y agroindustrial, a través de la cual busca generar proyectos productivos que prevengan, sustituyan y erradiquen de manera voluntaria los cultivos ilícitos de uso ilícito. Entre sus proyectos se encuentra el café orgánico, la caña panelera, cacao, las cocinas; proyectos que confluyen en la construcción de educación superior para los jóvenes, en cuanto futuros productores (Cooperativa del sur del Cauca COSURCA, s.f.).

Otro factor importante a resaltar se encuentra en el apoyo institucional con el que cuenta COSURCA, como es PNUD y Minagricultura (Cooperativa del sur del Cauca COSURCA, s.f.), lo que una vez más pone en evidencia que hay una respuesta institucional desde lo social, toda vez que los habitantes de Argelia se organizan y optan por productos diferentes al cultivo de coca.

Según lo anterior, ASCAMTA ha sido pionera en la defensa de los derechos de campesinos, pero con el paso del tiempo otras asociaciones, organizaciones y cooperativas le han apostado de fortalecer el desarrollo de la región, optando por proyectos productivos diferente al cultivo de la hoja de coca, algunos con el apoyo de instituciones de carácter público, como también del sector privado. Si bien, hay que ser conscientes que se trata de resaltar el actuar de ASCAMTA, la falta de información no lo ha permitido, a cambio de ello, se ha puntualizado que los campesinos de Argelia han optado por otros productos, con menos beneficio económico, pero exentos de la violencia que se genera cuando la coca la hacen parte de la cadena del narcotráfico.

### **3.3 Los Planes de Desarrollo y las PISCC en la sustitución de cultivos ilícitos en Argelia**

Como asociación líder, ASCAMTA se ha convertido en pionera de proyectos que benefician a la población de Argelia, no solo para los cultivadores de coca, sino también para demás afiliados que han apoyado la garantía de derechos. Se ha observado además que junto a la alcaldía han liderado proyectos, lo cual ubica a ASCAMTA como una asociación que se proyecta políticamente. Sin embargo, los alcances que tiene la asociación se quedan cortos frente a la demanda de problemas que presenta Argelia, toda vez que este territorio debe resistir el conflicto armado, el uso ilícito de los cultivos de hoja de coca, y la falta de presencia estatal.

En este sentido, se entiende que los entes institucionales, a nivel municipal, departamental y nacional, deben corresponder con las problemáticas de la región, pues se ha señalado que los proyectos productivos, han sido iniciativas más de sus habitantes a través de asociaciones como

ASCAMTA con apoyo de la alcaldía, que del Estado mismo. Esto conlleva a realizar una mirada sobre los planes de desarrollo y de seguridad y convivencia ciudadana a nivel departamental y municipal, con el objetivo de observar si se establecen metas o estrategias para atender la sustitución de cultivos ilícitos desde proyectos productivos, y si la respuesta se da más desde lo punitivo/militar o desde lo garantista social.

Esta propuesta, que se entiende como una evaluación de estos planes, es relevante porque estos planes se constituyen en la carta de navegación de cada periodo de gobierno, sea municipal o departamental, identificando si reúnen los lineamientos mínimos sobre la problemática que afronta la región. En primera instancia, interesa identificar si dentro del diagnóstico situacional se tiene en cuenta la problemática en cuestión, y segundo, si se han determinado estrategias a corto, mediano y largo plazo para garantizar los derechos a la población que ha hecho parte del uso de cultivos ilícitos y víctima del conflicto armado.

### ***3.3.1 Sustitución de cultivos de uso ilícito en Argelia desde los Planes de Desarrollo departamental y municipal***

Como se observa en el *Plan de Desarrollo del departamento: Todas las oportunidades. 2012-2015*, este contiene un diagnóstico sobre la presencia de cultivos ilícitos, donde Argelia se destaca como uno de los 20 municipios con fuerte presencia de hectáreas cultivadas y con variaciones importantes, entre 2001 y 2009, manteniendo un alza y solo disminuyendo en el 2010 (Gobernación del Cauca, 2012).

Así mismo, y teniendo en cuenta que el uso de cultivos ilícitos está ligado a la presencia de grupos al margen de la ley, y en consecuencia con homicidios que deja el narcotráfico, este diagnóstico destaca a Argelia como uno de los 6 municipios con las tasas más altas de homicidios, en el 2010, tercero en el departamento con 133%, superando el promedio departamental del 43,75%, y el nacional de 33,97%; lo cual indicaría, cuan afectado se ha visto la región por el conflicto armado y la dependencia del narcotráfico. A estas cifras, habría que sumarle el desplazamiento forzado que deja el conflicto armado y el narcotráfico, donde Argelia es el municipio con mayor desplazamiento, 8.069 personas para el año 2010 (Gobernación del Cauca, 2012).

Aunque este plan de desarrollo antepone las dificultades presentes en Argelia con respecto a la tenencia de los cultivos ilícitos, originadas por la presencia de grupos al margen de la ley que lideran la cadena del narcotráfico, así como el vacío estatal, no hay el suficiente tratamiento a programas o proyectos que atiendan a las necesidades de familias y personas dedicadas al uso de cultivos ilícitos en Argelia; concretamente, hay que decir que este plan no propone acciones encaminadas a la sustitución de cultivos de uso ilícito, ya sea en lo concerniente a proyectos productivos y a una gradual erradicación de los cultivos en la región, pues la alusión es más general, teniendo en cuenta que Argelia es un fuerte enclave cocalero.

Solo se encuentra en los objetivos estratégicos del plan, y en el Componente estratégico de acuerdo a su Eje estratégico económico, una alusión contradictoria a los cultivos de uso ilícito, así

- b. Dinamizar la economía del departamento mediante la implementación de procesos sostenibles orientados al fortalecimiento del aparato productivo, generación de trabajo, disminución de los cultivos de uso ilícito que contribuyan a la reducción de la pobreza y al desarrollo social de la población. (Gobernación del Cauca, 2012, pág. 52).

La anterior cita sería cuestionable, pues se está asumiendo que la disminución de los cultivos ilícitos implica la reducción de la pobreza y el desarrollo social de la población, cuando a lo largo de esta investigación se ha puntualizado que en Argelia no se acogen a la sustitución de cultivos ilícitos por la falta de garantías de proyectos productivos, por tanto, lo que generaría riqueza y desarrollo social no es la disminución de cultivos ilícitos, sino, la generación de proyectos productivos y que la sustitución sea gradual; incluso, que la hoja de coca no se erradique, sino que se utilice en otros productos, tal como lo han venido realizando asociaciones como Coca Nasa.

La disminución, sea erradicación forzada o voluntaria, no se contemplaría bajo ninguna medida como una solución a la pobreza, se sabe por experiencia e informes académico e institucionales, que en buena medida, los campesinos que hoy cultivan la hoja de coca, lo hacen porque no cuentan con garantías para producir y comercializar productos considerados lícitos, de ahí que no renuncien al cultivo de la hoja de coca, no solo porque esta genere mayores ganancias, sino también porque no hay garantías comerciales para otros productos, aun cuando estos generen menos rentabilidad.

Por otra parte, en las estrategias y políticas de este eje, solo se contempla una estrategia a realizar, la cual señala “r. Promover diálogos territoriales (por municipios y/o por zonas) para formulación de planes de vida y desarrollo para una economía equitativa, sustentable y sin cultivos de uso ilícito”. (Gobernación del Cauca, 2012, pág. 80). Lo anterior se centra en diálogos para formular planes de vida y desarrollo, creando una economía equitativa, sustentable y sin cultivos de uso ilícito, sin embargo, en las rendiciones de cuentas de este periodo de gobierno, no se logra hallar una correspondencia con esta estrategia, y mucho menos a estrategias, políticas o acciones que hayan tenido por cometido atender el problema de los cultivos de uso ilícito.

En lo que respecta al *Plan de Desarrollo Departamental: Territorio de Paz, 2016-2019*, hay que señalar la falta de identificación del municipio de Argelia. En el diagnóstico situacional, se destaca la cantidad aproximada de cultivos de uso ilícito en el departamento, 6.389 hectáreas (ha) sembradas de cultivos de coca, 65 ha de marihuana y Amapola 208 ha, y con una participación de más de 60.000 familias, lo que ubica al Cauca en el cuarto lugar entre los departamentos del país con mayor número de hectáreas de coca sembradas; y El Tambo con 2.522 ha, como el municipio con más coca sembrada en el departamento (Gobernación del Cauca, 2016).

Este tipo de diagnóstico no detalla la presencia de cultivos ilícitos en Argelia, pese a ser un enclave. En cuanto a metas para contrarrestar el fenómeno, solo existe una alusión general a nivel departamental. Se parte de línea base meta de resultados del plan anterior (2012-2015) en cero, y se propone estrategias integrales para disminuir la violencia estructural que genera el conflicto en subregiones como Oriente, Macizo, Sur y Piedemonte Amazónico (Gobernación del Cauca, 2016).

Lo anterior supone que el conflicto determina el uso de cultivos ilícitos, de ahí la necesidad de transformar las condiciones, actitudes y comportamientos culturales, sociales y políticos que generan conflicto y violencia, impidiendo el libre desarrollo humano, la paz y la presencia estatal. Según el objetivo de este programa, se busca implementar acciones de seguridad humana, escenarios de diálogo y optar por la resolución pacífica, proponiendo como meta una estrategia integral articuladas con la policía e instituciones de gobierno nacional para reducir la presencia de cultivos ilícitos, el microtráfico y tráfico de insumos para producir y cultivar, lo cual vaya acorde con la sustitución de cultivos ilícitos (Gobernación del Cauca, 2016).

Llama la atención la articulación con la policía e instituciones de gobierno que contrarresten la cadena del narcotráfico, toda vez que se alude a la reducción de estos eslabones del narcotráfico, pero no a la forma cómo se disminuirían los cultivos ilícitos y se incentivaría a la producción de proyectos productivos como opciones lícitas para el campesinado cultivador y no cultivador, ya que no se cuenta con garantías para una verdadera sustitución de cultivos ilícitos.

Por su parte, en los planes de desarrollo de Argelia, se considera lo siguiente. El *Plan de desarrollo municipal Unidos por una Argelia mejor, 2012-2015*, señala en su diagnóstico, que la economía del municipio se encuentra permeada por la “cultura de los ilícitos”, causa de las costumbres de su población, y ante la falta de voluntad política nacional e internacional se ha sostenido y sustentado como negocio rentable durante medio siglo (Alcaldía Municipal, 2012). El consumo de sustancias psicoactivas y la cultura de los ilícitos se constituye en una de los grandes problemas de la región.

Otra de las dificultades que debe enfrentar la región es la violación a los derechos humanos y el desamparo a las víctimas del conflicto armado, cuya causa, además de los grupos al margen de la ley, es el mismo narcotráfico que sustenta a estos grupos. A esto hay que añadir que muchas de las tierras se han destinado para el cultivo de ilícitos, lo que trae aparejado la presencia de estos grupos y las enfermedades que producen las fumigaciones aéreas. Para el gobierno municipal una de las alternativas se encuentra en la sustitución de cultivos ilícitos a través de proyectos productivos, y la reactivación del sector agropecuario y mercadeo (Alcaldía Municipal, 2012), sin embargo, ya se ha considerado la falta de garantías para llevar a cabo la sustitución.

Hay que considerar que este plan advierte sobre todo del daño al medio ambiente que ocasiona el cultivo de los ilícitos, tanto así que es uno de los problemas que, en una ponderación de puntaje, representa el puntaje más alto con 23,5; seguido de mal uso de agroquímicos con 21; e inestabilidad de suelos por deforestación con 20,2. De esta manera, y aunque no se encuentra mayor detalle de acciones o metas a realizar, el plan destaca acciones generales, que en lo concerniente a la sustitución de cultivos ilícitos, resalta el “Apoyo administrativo a programas de erradicación de cultivos ilícitos y tecnificación del sector productivo, con el fin de garantizar una economía saludable y sostenible” (Alcaldía Municipal, 2012, pág. 178).

Por su parte, en el *Plan de Desarrollo 2016-2019: "Liderazgo diferente para Argelia"*, hay aspectos similares del anterior plan, solo algunos aspectos marcarían la diferencia, por ejemplo, entre los años 2013 y 2014 hay un aumento de la siembra de coca, pasando de 3.326 a 6.389 ha (Alcaldía Municipal, 2016). Las diferencias se pueden hallar en la definición de metas, dando un panorama claro de las estrategias propuestas, sin embargo, hay que resaltar que no se definen directamente como metas respecto a la sustitución de cultivos ilícitos, sino, como la transformación del agro y los proyectos productivos, lo cual aquí se considera válido, ya que la sustitución se daría desde el incentivo del agro y los proyectos productivos.

De los programas se destacan la asesoría técnica y capacitación a campesinos, afros e indígenas en el sector agropecuario, mejorando la actividad económica, y proponiendo como meta el trabajo con 30 organizaciones; apoyo técnico y capacitaciones a 21 organizaciones y 6 empresas productivas, con el apoyo de Minagricultura, Federación Nacional de Cafeteros, SENA e ICA; elaborar un plan agropecuario a plazo de 20 años; proyectos de seguridad alimentaria, 2 para el cuatrienio, y 12 proyectos de fortalecimiento de la producción agropecuaria, producción de árboles frutales y cacao (Alcaldía Municipal, 2016). En síntesis, se trata de proyectos productivos que se deben entender como alternativas o directamente sustitutos de cultivos ilícitos.

En cuanto a rendición de cuentas, hay que señalar que tampoco se ha logrado contar con informes de cada plan de desarrollo, solo ha sido posible identificar un informe de rendición de cuentas desde la Presidencia de la República, elaborado para municipios PDET, que tiene por título, *Informe de Rendición de Cuentas Paz con Legalidad - PDET*. Importante resaltar el Pilar # 6. Reactivación económica y producción agrícola, que refiere a los procesos para mejorar las condiciones territoriales que permitan el crecimiento y desarrollo humano sostenible. Procesos que se ha trabajado con la comunidad, con 92 beneficiarios, en asociación con la Asociación Productores de Argelia - ASOPROA (Alcaldía Municipal Argelia Cauca, 2020).

Pese a que se trata de un único punto, se trata de procesos de reactivación económica y producción agrícola que permiten optar por productos alternativos, diferentes al cultivo de la hoja de coca. Según este informe, el proyecto busca apoyar la producción y comercialización de cafés especiales, mejorando ingresos, protegiendo el ambiente y previniendo el uso de cultivos ilícitos. Dicho

proyecto se encuentra en ejecución, sin embargo, hay que tener en cuenta que no ha tenido acompañamiento de ninguna entidad de orden nacional (Alcaldía Municipal Argelia Cauca, 2020).

En el mismo pilar, también se destaca otro proyecto, el cual reza de la siguiente manera: “Fortalecimiento de 75 hatos ganaderos de doble propósito, mediante implementación de sistemas de ganadería ecológica y mejoramiento genético del hato ganadero con la asociación de productores ganaderos del Guaitara de Argelia - Cauca ASOPROGAG” (Alcaldía Municipal Argelia Cauca, 2020, pág. 23). Por el contrario, este proyecto comprende la virtud de ser financiado por el Sistema General de Regalías OCAD PAZ, y beneficia a 75 personas.

Ahora bien, además de los planes de desarrollos, se considera importante adentrarse en los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana (PISCC), toda vez que se busca entender si desde estos planes, la respuesta institucional opta por lo social o es de tipo criminal. Por social se entendería una respuesta enfocada más a garantizar derechos como educación, salud, vivienda, etc., y criminal, más enfocado a una respuesta militar/policiva. En el PISCC del Cauca, Argelia se destaca entre 2019-2020 por ser el municipio más afectado, y con aumento considerable de homicidios, pasando de 44 a 76 en el año 2020 (Gobernación del Cauca, 2020).

Esta afectación se debe a la presencia de grupos armados organizados (GAO) y estructuras del narcotráfico. En Argelia se ha identificado al “Frente Carlos Patiño” y “Frente José María Becerra” del ELN. Aunque el PISCC aclara que no todos los homicidios corresponden al narcotráfico, la primera causa se debe al ajuste de cuentas por microtráfico y narcotráfico, lo cual habla de la relación entre narcotráfico y los GAO. Este plan resalta que Argelia, después de El Tambo, es el segundo municipio con mayor presencia de cultivos de hoja de coca, pasando de 1.754,5 en 2016 a 2.351,5 ha en 2019; aumento debido al “Frente José María Becerra”, “Frente Carlos Patiño”, y la “Columna Franco Benavides” (Gobernación del Cauca, 2020).

En cuanto a las estratégicas o acciones, el plan destaca las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo a través de los informes de Alertas Tempranas. En la Alerta Temprana 01818 del 28 de enero del 2018, la Defensoría recomienda a la Gobernación del Cauca, iniciar un proceso de consolidación militar en Argelia por medio de la Policía y Ejército, para neutralizar la

acción de grupos armados ilegales. Así mismo, recomienda a la Unidad Nacional de Protección, establecer estrategias y planes de contingencia con apoyo de las autoridades civiles, así como Policía y Ejército, para evitar represalias en contra de las personas o familias que busquen acogerse a la sustitución de cultivos de uso ilícito (Gobernación del Cauca, 2020).

Como se observa, según las recomendaciones hechas por la Defensoría, se considerarían, más del orden policivo y militar, frente al accionar de grupos al margen de la ley y las posibles represalias a personas y familias que se acojan a la sustitución de cultivos de uso ilícito. Aunque no se exceptúa la relevancia del apoyo policivo/militar, no hay propiamente una recomendación más de tipo social, que insista en la garantía de satisfacer las condiciones socioeconómicas de la región. Por su parte, en el PISCC del municipio de Argelia, su diagnóstico situacional destaca la persistencia del conflicto armado durante 40 años y por consiguiente el auspicio del uso de cultivos ilícitos y la minería ilegal por parte de grupos al margen de la ley. Considerando además que Argelia se encuentra en una ubicación relevante en cuanto se convierte en un corredor estratégico hacia el Pacífico, lo cual permite el desarrollo de economías ilegales que se asocian a la producción y comercialización de la hoja de coca, el tráfico de armas y personal de estructuras delincuenciales. A esto hay que sumarle las condiciones topográficas y climáticas, sus cadenas montañosas y valles que generan la riqueza del subsuelo y permiten la proliferación de los cultivos de uso ilícito.

Desde esta perspectiva, en Argelia, los cultivos de uso ilícito y el microtráfico se constituyen en los principales delitos. Casi el 95% de la población vive de estos cultivos, como una forma de hacerle frente al hambre, pues el 65% de familias campesinas no poseen la tierra, y del 35% restante, tienen menos de una hectárea para sembrar. Además, el territorio se encuentra dentro de área de reserva forestal, lo que impide la formalización de la propiedad, y hace parte de concesiones a multinacionales de explotación minera. Esto lo convierte en un municipio con poca inversión de parte del Estado, y del control de los grupos insurgente que buscan tomar el control.

### **3.4 Conclusiones preliminares al tercer capítulo**

Frente a la falta de voluntad política del Estado colombiano, y garantías de la sustitución de cultivos de uso ilícito, ha sido ASCAMTA quien apoya a la comunidad campesina, desde proyectos productivos alternativos y otra serie de proyectos de infraestructura. Hay que resaltar que ASCAMTA viene trabajando para abrirse paso como asociación política, lo cual se evidencia

en la serie de representantes políticos en la alcaldía y el consejo departamental; así mismo, esta posición le ha permitido trabajar a través de diferentes ejes, como educación, trabajo, medio ambiente, salud. Sin embargo, de los proyectos en ejecución, como educación, no se tiene la suficiente información que determine con exactitud a quiénes se ha dirigido el apoyo económico.

Por otra parte, ante las dificultades sociales que genera el conflicto armado, la información para los líderes es consentida de manera confidencial, lo que impide conocer responsables de los proyectos, resultados de los mismos, y lo que a futuro se puede esperar de la organización. En suma, se considera que no existen sistemas de información formal y pública que den cuenta de las iniciativas y acciones de ASCAMTA, además, las amenazas a los líderes y campesinos impiden que se investigue a profundidad el fenómeno de la sustitución de cultivos ilícitos.

En esta vía, la metodología implicó dar cuenta de proyectos que han adelantado otras organizaciones, como CEMAS, COSURCA, ARGCAFEE, ASOVIDA, y otras más que se constituyen entre familias y optan por proyectos productivos agroindustriales, con apoyo de la Alcaldía de Argelia, el SENA, PNUD, UNODC y el Alto Comisionado para la Paz. No obstante, ASCAMTA ha jugado un papel importante, al ser una pionera, ha motivado a otras organizaciones para adelantar proyectos que son acogidos en la misma región, y exteriormente en el departamento del Cauca, en Colombia, y pensando en la exportación a nivel internacional. De esos proyectos se destacan el café orgánico, la piscicultura, y la misma coca en productos comestibles.

Por otra parte, también se destacó el papel que cumplen los entes departamentales y municipales a través de sus planes de desarrollo y PISCC, evaluando el tipo de respuesta frente a la sustitución de cultivos ilícitos. Llamó la atención que a nivel departamental las iniciativas son pocas, algunas más de carácter policivo/militar que garantista social. Por su parte, en Argelia el trato del tema es escaso, asumiendo que el fenómeno de la sustitución no cuenta con garantías, por eso la falta de estrategias a realizar frente a la sustitución es escasa, lo que implica admitir que los proyectos de tipo agropecuario que se destacaron, son consecuencia de ir optando por la sustitución.

### **A manera de conclusión**

En la lucha internacional y nacional contra la producción, tráfico y consumo de las drogas, se han implementado políticas antidrogas desde hace más de un siglo, imponiendo finalmente un enfoque prohibicionista que termina por condenar, no solo a quien produce narcóticos y los comercializa, sino también a los consumidores, que más allá de recibir un tratamiento terapéutico, muchas veces son confinados en las cárceles. En este contexto, Colombia no ha sido ajena a seguir las recomendaciones de países como EEUU. La financiación de esta lucha a través del *Plan Colombia* y la misma *Seguridad Democrática*, es una muestra de que países como Colombia se acogen a las potencias mundiales que buscan armar militarmente a países periféricos y del hemisferio sur.

En Colombia, mientras el llamado popular a la guerra contra las drogas obedece a implementar programas de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos de manera voluntaria, por el contrario, otras son las dinámicas desde los gobiernos en turno, más precisamente, desde el año 2002 con el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, hasta la actualidad con la presidencia de Iván Duque. Estos gobiernos bajo el modelo prohibicionista, han reproducido dinámicas de violencia, lo que afecta a la misma legitimidad estatal, y la construcción de infraestructuras locales que involucren la garantía de derechos y el desarrollo sostenible, lo cual ha sido pactado en los Acuerdos de paz.

Desde el prohibicionismo, Colombia ha luchado contra las drogas para atacar militarmente a los grupos al margen de la ley y demás organizaciones criminales, financiadas con el narcotráfico, a través de la violencia, menos que generar desarrollo sostenible para las regiones afectadas por los cultivos de uso ilícito. Una conclusión, advierte que la hoja de coca se ha convertido en una excusa para incentivar la militarización, tal como sucedió con la *Seguridad Democrática*, destinando recursos a la guerra, mientras se oculta la corrupción institucional. Buena parte de los cocaleros señalan que no toda la coca es destinada como insumo para la cocaína, de hecho en muchas zonas del país la coca comienza a ser procesada de manera alternativa en otros proyectos productivos, aunque en otras zonas se constituye en la única fuente de economía familiar.

Esto implica recordar que para el cocalero, sea campesino, indígena y afrodescendiente, población dedicada a su cultivo y siembra, la hoja de coca tiene diferentes usos, desde lo medicinal y lo ritual, hasta ser insumo para la cocaína, en razón de ello, los cocaleros consideran que las políticas

antidrogas y los programas del gobierno parten de un estigma, buscan erradicar la coca de manera completa y forzada con glifosato, el cual ya ha sido prohibido por la Ley al afectar la salud y el medio ambiente; esto ha creado una lectura tergiversada de la coca para justificar la militarización y los recursos de la guerra, lo cual termina por desfinanciar los proyectos productivos del agro.

Las políticas antidrogas, a nivel internacional y nacional, no logran la disminución de los cultivos ilícitos. En Colombia, el cultivo está aunado a unas problemáticas sociales que impide ponerle fin al fenómeno. Las fallidas reformas agrarias, el problema de la tenencia de la tierra, los grupos al margen de la ley, además de la debilidad y vacíos institucionales, implica que en las zonas rurales persista la coca. Toda la literatura sobre los cultivos ilícitos en Colombia concuerda en la persistencia y aumento de los cultivos de hoja de coca, pese a los Acuerdos de Paz, el cual, por el contrario, significó la guerra por el control de territorios antes ocupados por las FARC-EP y, por ende, sus negocios y rutas del narcotráfico.

Informes como los de Fundación Ideas para la Paz, señala que en Colombia existe una dinámica de concentración de los cultivos de coca. Si bien el aumento no ha superado periodos pasados, ha sucedido que en zonas donde siempre han permanecido los cultivos, estos aumentan cada vez más, en un periodo entre 2012 y 2017. Los Acuerdos han sido relevantes para entender el contexto, pues se desamortizaron zonas antes ocupadas por las FARC-EP, y con ello, la presencia de grupos armados y carteles de la droga, y mayor vacío institucional. Un ejemplo es el Cauca en zonas como Argelia y El Tambo, donde los Acuerdos ocasionaron el fortalecimiento del ELN y el narcotráfico.

Grupos como el ELN, no solo ha reactivado el dinamismo del narcotráfico, ha impedido que programas enfocados en la erradicación y sustitución sean efectivas. El control que ejercen en zonas cocaleras implica que generan amenazas a las familias que se acogen a la sustitución y erradicación, igualmente sucede con líderes sociales y defensores de derechos humanos y del medio ambiente. A cambio de no acabar con la vida de las familias, proponen continuar con el narcotráfico, lo cual se ve reflejado en el aumento de las hectáreas de hoja de coca.

Argelia es una zona importante por ser enclave cocalero, junto con El Tambo, además, para los carteles es un corredor estratégico hacia el Pacífico, al interconectar con las zonas costeras como Timbiquí y Guapi. Argelia se constituye en una zona propicia para el cultivo de la hoja de coca, la

producción de pasta de coca, y para grupos armados que se benefician del narcotráfico. Un hallazgo importante se encuentra en que, por la persistencia de estos grupos, Argelia es una zona de difícil acceso para la institucionalidad, la misma fuerza pública no tiene el control, tanto así que la población pide su retirada para evitar los enfrentamientos.

Informes de la Defensoría del Pueblo a través de Alertas Tempranas, señalan que Argelia adolece de control y es recurrente el aumento de homicidios, desplazamientos y la imposibilidad de la presencia estatal e institucional, hechos vinculados con las amenazas de los grupos al margen de la ley y carteles. Pero lo que más llama la atención se encuentra en que la presencia de estos grupos y del narcotráfico, genera severos daños colaterales, pues no es posible el sano desarrollo de proyectos productivos alternativos con el apoyo de la institucionalidad.

Este crecimiento exponencial de las hectáreas de cultivos de hoja de coca, y las consecuencias negativas que deja la presencia de los cultivos en las regiones, ha generado la necesidad de programas y planes que transformen las zonas rurales, uno de ellos es el PNIS, como resultado de los Acuerdos de paz y el punto #4. Programa recordado por sus múltiples fracasos a nivel nacional y el desfase entre la vinculación de las familias al PNIS y la definición de los lineamientos diferenciales para su ejecución.

El PNIS se implementó en 2017, vinculando a familias, pero solo hasta el 2019 y 2020 se concretaron dichos lineamientos que garantizara la sustitución, los cuales no tenían en cuenta la titularidad de la tierra de los cultivadores. Otro caso es el de familias que cumplían los acuerdos de sustitución y erradicación, recibían los pagos de seguridad alimentaria, pero al comenzar los proyectos productivos, eran suspendidas del PNIS por conflictos sobre la tenencia de la tierra.

Se pueden enunciar más dificultades del programa, el poco financiamiento y recorte presupuestal, impide que administrativamente se pueda atender las necesidades e imprevistos que tienen las familias inscritas. Se ha señalado que en el Cauca para el 2019, solo existían 6 personas encargadas para más de 5.000 familias inscritas en este departamento. De modo general, se trata de un programa al que la falta de recursos, y los incumplimientos del gobierno Duque con los Acuerdos, ocasionaron que el programa fallara a las familias en todo nivel nacional.

A nivel departamental en el Cauca, por ejemplo, el PNIS se ha rezagado en los pagos completos mensuales. Si bien ha existido un buen desempeño en al menos un pago, son pocas las familias que reciben pagos completos. Sumado a este panorama, la Atención Alimentaria Inmediata, los proyectos productivos, la seguridad alimentaria y asistencia técnica, también adolece de retrasos, lo que igualmente se traduce en vacíos institucionales que terminan por alimentar la presencia de grupos al margen de la ley, como el ELN, y consentir el respaldo de este grupo con los campesinos que terminan por optar por la resiembra.

El Cauca es uno de los departamentos que ha incrementado la siembra en las mismas zonas que por años ha tenido presencia de cultivos. En algunos periodos como en el gobierno de Álvaro Uribe o los Acuerdos, hubo cierta disminución de los cultivos por los ataques a los grupos al margen de la ley, eso impidió que se extendiera a más zonas, pero no impidió que en zonas con fuerte presencia de grupos armados se reactiva el cultivo. Por la información lograda en trabajo de campo, en muchas zonas del Cauca, especialmente en municipios PNIS, los cocaleros no tienen la voluntad de renunciar a los cultivos, toda vez que por medio de las enormes ganancias han logrado una fuerte infraestructura que no lograron por medio del gobierno Duque ni los Acuerdos.

En Argelia, el panorama es más complejo, en cuanto su población no aceptó la implementación del PNIS. Pese a las conversaciones con el gobierno Santos, la población de Argelia, ya habida cuenta de los procesos en otros municipios, consideraban la insuficiencia del programa, los incumplimientos y los peligros jurídicos a los que se veían enfrentados los cocaleros si el gobierno no cumplía y ellos decidieran retornar a la siembra. Para una población como Argelia, que el más del 90% dependía del cultivo de la hoja de coca, renunciar a ella significa primero contar con garantías, de ahí que muchas familias, pese a firmar preacuerdos, no renunciaron a la coca, hoy continúan cultivando y en muchos casos bajo el amparo de los grupos insurgentes.

Para los cultivadores, el Estado no les ofreció buenas garantías para optar por proyectos productivos, y teniendo en cuenta la rentabilidad que tiene el cultivo de la hoja de coca, a diferencia de otros productos, la población ha optado por seguir cultivando. Sin embargo, también hay que resaltar que el escenario del conflicto armado, tampoco permite la sustitución, pues los mismos grupos inciden en continuar con el negocio, a lo que la población muchas veces queda obligada a

continuar, y enfrentar las consecuencias, para algunas negativas por los homicidios que deja, y es la razón por la que buscan renunciar y optar por la sustitución con garantías.

Infortunadamente la información es escasa, solo los relatos de sus pobladores han permitido acercarse a este panorama de violencia que deja la siembra de la hoja de coca. Muchos pobladores renunciaron al cultivo por el escenario de crimen y violencia. Para algunos, se hace preferible las menores ganancias que dejan los productos del agro a lo que deja la coca que viene aparejada con la violencia. Es en este escenario que aparecen las asociaciones y organizaciones como ASCAMTA o la COCCAM, esta en cuanto impulsa a nivel nacional los proyectos alternativos con la coca, la amapola y la marihuana, y la primera porque lidera proyectos productivos alternativos e infraestructura para el campesinado de Argelia, excocaleros y no cocaleros.

Con el paso del tiempo ASCAMTA ha tomado posición como asociación política, respaldada por la Alcaldía municipal, logra proyectos para la población, a partir de diferentes ejes de trabajo, educación, trabajo, mujer, juventud, cultura, deporte, entre otros. Una de las conclusiones a las que se llegaría es que ASCAMTA, al igual que otras asociaciones suplen vacíos institucionales, empezando por la fallida implementación del PNIS. La virtud de sus más de 6.000 miembros, se encuentra en lograr metas y proyectos en el agro, que son una forma de sustitución directa, y en proyectos de infraestructura que benefician a la comunidad con menos posibilidad de desarrollo.

Otra de las falencias que se pudieron hallar en la realización de la investigación radica en la casi nula información sobre los proyectos adelantados por ASCAMTA. La información con la que se logró contar, es el resultado de una serie de entrevistas a sus dirigentes y líderes, aunque estos mismos guardamos máxima reserva. Este panorama obedece precisamente al conflicto armado que se vive en la región. Sin embargo, se logra resaltar que uno de los grandes logros de ASCAMTA ha sido alcanzar la actual alcaldía con Jhonattan Cerón. Esto ha permitido concretar proyectos mancomunados entre la asociación y la alcaldía. Sumado a esto, ha permitido que muchas familias se unan y se organicen en proyectos productivos alternativos.

Proyectos como café orgánico, hortalizas, gallinas, ganadería, peces, entre otros, han nacido de familias que optaron por proyectos diferentes a la coca. A partir de ASCAMTA, el municipio de

Argelia y en el resto del departamento, otras asociaciones u organizaciones optaron por otras iniciativas, por ejemplo, Cemas, Argcafee, Aromas del Micay, Asomucadi, Asovida, Cosurca y con el apoyo de la asistencia técnica del SENA, y apoyo institucional de PNUD y Minagricultura. El caso de Cosurca es relevante, además de impulsar proyectos con el café, cuenta con una cooperativa que apoya a sus asociados con educación superior.

Finalmente, de los hallazgos más importantes de la investigación se encuentra en la respuesta institucional de los entes departamentales y municipales a través de sus planes de desarrollo y sus PISCC. Sin embargo, el panorama no es alentador, tanto el Cauca como Argelia en sus planes de desarrollo realizan diagnóstico situacional sobre las hectáreas de cultivos ilícitos y la presencia de grupos armados, pero en estrategias se quedan cortos. A nivel departamental solo se propone la reducción de los cultivos, pero no su sustitución. Por el contrario, se propone la erradicación y la lucha contra grupos armados, pero ya se sabe que sin sustitución es quitarle el apoyo económico a muchas familias que subsisten con la hoja de coca mientras no haya garantías estatales.

A nivel municipal hay un panorama similar, sus planes de desarrollo destacan la dependencia a los cultivos ilícitos, la presencia de grupos armados y la erradicación forzada, en algunos casos con glifosato. En cuanto a las estrategias, sus planes de desarrollo adolecen de compromisos, no hay alusión a la sustitución, hay que asumir que la sustitución se entiende como “transformación del agro desde proyectos productivos y la soberanía alimentaria”. En cuanto a las rendiciones de cuentas, solo se halló para Argelia un informe destacando dos proyectos, uno de ganadería y otro de café orgánico. Así, se finalizaría señalando que en las PISCC departamental y municipal, sus diagnósticos se enfocan en la presencia de grupos armados y la presencia de cultivos ilícitos, pero en cuanto a estrategias, estas se reducen principalmente a acciones de tipo policivo/militar.

## Bibliografía

- Alcaldía Municipal. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015: "Unidos por un Argelia mejor"*. Argelia: Alcaldía Municipal.
- Alcaldía Municipal. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019: "Liderazgo diferente para Argelia"*. Argelia: Alcaldía Municipal.
- Alcaldía Municipal Argelia. (01 de octubre de 2021). *Festival de muralismo en Argelia*. Obtenido de Festival de muralismo en Argelia: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/festival-demuralismo-en-argelia>
- Alcaldía Municipal Argelia Cauca. (2020). *Informe de Rendición de Cuentas Paz con Legalidad - PDET*. Argelia: Gobierno de Colombia.
- Alcaldía Municipal de Argelia. (26 de mayo de 2021). *Construcción de alcantarillado en el barrio Brisas, en El Mango*. Obtenido de Construcción de alcantarillado en el barrio Brisas, en El Mango: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/construccion-de-alcantarillado-en-elbarrio-brisas-en>
- ASCAMTA. (10 de diciembre de 2021). *ASCAMTA ¡Por la dignidad de Todos y Todas!* Obtenido de ASCAMTA ¡Por la dignidad de Todos y Todas!: <http://ascamta.blogspot.com/>
- ASCAMTA, E. (29 de enero de 2022). Participación política de ASCAMTA. (O. d. Martínez, Entrevistador)
- Bulla Beltrán, D., & Henao-Izquierdo, L. (2021). *La muerte lenta del PNIS en el gobierno Duque. 100 días*.
- Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos [CERAC]. (2021). *Noveno informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Bogotá: CERAC.
- CEPAL. (2018). *Informe de verificación del primer año de implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe Gonzáles y José Mujica*. Bogotá: CEPAL.
- CERAC. (2018). *Cuarto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)*. Bogotá: CERAC.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (s.f). *Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y*

*seguimiento del PNIS*. Bogotá: Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.

Consejo Regional Indígena del Cauca. (8 de febrero de 2022). *Asamblea permanente en Jambaló, da plazo de un mes para que las familias hagan limpieza de voluntaria de cultivo ilícito*. Obtenido de Asamblea permanente en Jambaló, da plazo de un mes para que las familias hagan limpieza de voluntaria de cultivo ilícito: <https://www.cric-colombia.org/portal/asamblea-permanente-en-jambalo-da-plazo-de-un-mes-para-que-lasfamilias-hagan-limpieza-de-voluntaria-de-cultivo-ilicito/>

Cooperativa del sur del Cauca COSURCA. (s.f.). *Cooperativa del sur del Cauca COSURCA*. Colombia: CEPAL.

Deutsche Welle. (21 de agosto de 2020). *Justicia colombiana ordena suspender erradicación de cultivos ilícitos y priorizar su sustitución*. Obtenido de Justicia colombiana ordena suspender erradicación de cultivos ilícitos y priorizar su sustitución: <https://www.dw.com/es/justicia-colombiana-ordena-suspender-erradicaci%C3%B3n-decultivos-il%C3%ADcitos-y-priorizar-su-sustituci%C3%B3n/a-54655263>

E2, A. (11 de febrero de 2022). La fallida implementación del PNIS. (S. D. Balcázar, Entrevistador)

E3, A. (18 de febrero de 2022). Sustitución de los cultivos de hoja de coca. (O. d. Martínez, & S. D. Balcázar, Entrevistadores)

E4, A. (27 de febrero de 2022). El PNIS en Argelia. (S. D. Balcázar, & O. d. Martínez, Entrevistadores)

E5, A. (3 de marzo de 2022). Proyectos productivos alternativos en Argelia. (O. d. Martínez, Entrevistador)

E6, A. (3 de marzo de 2022). Constitución de ASCAMTA. (S. D. Balcázar, & O. d. Martínez, Entrevistadores)

E7, A. (11 de marzo de 2022). Soberanía alimentaria y desarrollo sostenible. (O. d. Martínez, Entrevistador)

E8, A. (20 de marzo de 2022). El futuro de ASCAMTA. (O. d. Martínez, Entrevistador)

Fajardo Montaña, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra: Comunidades, tierras y territorios en la construcción del país*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Garzón, J. C., & Gélvez, J. D. (2018). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Desafíos y recomendaciones para el nuevo gobierno*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Garzón Vergara, J. C. (2020). *¿Cómo lograr la reducción de cultivos ilícitos en 2020?* Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Garzón, J. C., & Bernal, J. L. (2017). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente*. Bogotá: FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ.
- Gobernación del Cauca. (2012). *Plan de Desarrollo Departamental: Todas las Oportunidades, 2012-2015*. Popayán: Gobernación del Cauca.
- Gobernación del Cauca. (2016). *Plan Departamental de Desarrollo: Territorio de Paz, 2016-2019*. Popayán: Gobernación del Cauca.
- Gobernación del Cauca. (2020). *Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2020-2023*. Popayán: Secretaria de Gobierno y Participación.
- Gómez, C. Y., Sastoque, T. Y., & Mantilla, S. C. (2019). Los estudios sobre el fenómeno de los cultivos ilícitos de coca en Colombia: una revisión desde los enfoques de la geografía. *Análisis Político*, 24-44.
- GOV.CO. (28 de 11 de 2021). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/apoyo-de-proyectosproductivos-desde-la-secretaria-de>
- GOV.CO. (28 de 11 de 2021). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/algunos-de-los-productos-que-se-expusieron-en-el-antepenultimo>
- GOV.CO. (28 de 11 de 2021). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/impulso-de-huertas-caserascomo-pequenas-unidades-productivas>
- GOV.CO. (28 de 11 de 2021). *Alcaldía Municipio Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipio Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/primeros-resultados-delproyecto-de-piscicultura-de>
- GOV.CO. (28 de 06 de 2022). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/entrega-de-activos-productivospara-el-fortalecimiento>

- GOV.CO. (24 de 06 de 2022). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/entregas-de-insumos-y-especiesacuicolas-a-familias>
- GOV.CO. (27 de 03 de 2022). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/acompanamiento-y-asistenciatecnica-a-las-67-familias>
- GOV.CO. (21 de 06 de 2022). *Alcaldía Municipal Argelia Cauca*. Obtenido de Alcaldía Municipal Argelia Cauca: <http://www.argelia-cauca.gov.co/noticias/proyecciones-quetiene-el-cafe-cultivado-en-argelia>
- Gutiérrez Sanín, F., Machuca Pérez, D. X., & Cristancho, S. (2019). ¿Obsolescencia programada? La implementación de la sustitución y sus inconsistencias. *Análisis Político*, 136-160.
- Hoyos, A., & Restrepo, U. (2008). *Construyendo empresas rurales orientadas al desarrollo*. Bogotá: Acción Social.
- Hoyos, J. (25 de 02 de 2022). Proyectos productivos en Argelia. (S. Díaz, & O. d. Martínez, Entrevistadores)
- López, D. (11 de 4 de 2022). Sustitución de Cultivos de uso ilícito. (O. d. Martínez, Entrevistador)
- Macías Martínez, M. d. (2005). *El programa de desarrollo alternativo en Colombia, una opción racional en la erradicación de cultivos ilícitos y su sustitución en el Putumayo. Caso Palmito de Chontaduro*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Montes Vásquez, L. M. (2017). *Huisitó Historia/Memoria de una comunidad campesina (1950-2015)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el Delito - UNODC. (2020). *INFORME N° 23 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS*. Bogotá: UNODC.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018*. Bogotá: Legis S.A.
- Presidencia de la Republica. (29 de mayo de 2017). Indepaz. Bogotá, Colombia.
- Restrepo Parra, A. R., & Valencia Agudelo, G. D. (2021). La implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) en Antioquia. Un balance de sus tres primeros años. *Estudios Políticos*, 98-123.
- Rosen, J., & Zepeda Martínez, R. (2016). La guerra contra las drogas y la cooperación internacional: el caso de Colombia. *Revista CS*, 63-84.

- Social, L. (20 de 04 de 2022). Sustitución de cultivos de uso ilícito. (S. Díaz, Entrevistador)
- Suarez, D. A. (2018). *Imaginario Social y participación juvenil; realidades desde el corregimiento del Plateado, municipio de Argelia Cauca*. Popayán: Perspectivas Rurales.
- Tángara. (2021). *Perfil del municipio de Argelia*. Popayán.
- Territorios de Oportunidad. (2021). *Impulso a la economía cafetera en el municipio de Argelia*. Argelia: Siruma.
- Thoumi, F. (1997). *Drogas ilícitas en Colombia: su impacto económico, político y social*. Bogotá: Ariel.
- Tobón, G., & Sierra, A. M. (s.f.). Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS-. *Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos, Una apuesta por la defensa de los territorios*, 1- 4.
- UNODC. (2017). *Colombia, Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*. Bogotá.
- UNODC. (2019). *Informe N° 19 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS*. Bogotá: UNODC.
- UNODC. (2020). *Informe N° 23 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS*. Bogotá: UNODC.