

Desafíos del programa de sustitución de cultivos ilícitos: el caso del municipio Valle del Guamuez, Colombia

Challenges of the illicit crops substitution program: the case of the municipality of Valle del Guamuez, Colombia

Recibido: julio 17 de 2023

Aceptado: octubre 17 de 2023

Publicado: enero 15 de 2024

Cómo citar este artículo: Miguez-Lopez, F. A., & Alba-Maldonado, J. M. (2024). Desafíos del programa de sustitución de cultivos ilícitos: el caso del municipio Valle del Guamuez, Colombia. *Revista de Investigación, Desarrollo e Innovación*, 14 (1), 9-26.

doi: <https://doi.org/10.19053/20278306.v14.n1.2024.17286>

Fredy Alexander Miguez-Lopez

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja, Colombia.

E-mail: fredyamiguez@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-9155-838X>

José Manuel Alba-Maldonado

Universidad Francisco de Paula Santander, Ocaña, Colombia.

E-mail: jmalbam@ufpso.edu.co

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5384-7606>

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo describir los relatos de los cultivadores, recolectores y líderes sociales comunitarios sobre el impacto del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), en las problemáticas sociales, económicas, ambientales e institucionales del municipio Valle del Guamuez, Putumayo. El enfoque de investigación es cualitativo, el tipo de estudio corresponde a un método hermenéutico comprensivo y las fuentes de información textuales abordadas fueron los relatos de cuatro cultivadores, recolectores y líderes sociales de la región objeto de estudio. Los resultados alcanzados se presentan agrupados en cuatro categorías de análisis: social, económica, ambiental e institucional. Entre los principales hallazgos, se destaca que, según los relatos, el PNIS no ha tenido un impacto significativo en la mejora de las condiciones de las comunidades afectadas por los cultivos de coca debido, principalmente, al incumplimiento de algunos compromisos por parte del gobierno y de los beneficiarios del programa.

Palabras clave: campesinado, cultivos de uso ilícitos, implementación de política antidroga, sustitución.

Abstract

This article aims to describe the accounts of farmers, collectors, and community social leaders regarding the impact of the Comprehensive National Program for the Substitution of Illicit Crops (PNIS for its acronym in Spanish) on social, economic, environmental, and institutional issues in Valle del Guamuez Municipality, Putumayo, Colombia. The research approach is qualitative, employing a comprehensive hermeneutic method, and the textual sources of information include the narratives of four cultivators, collectors, and social leaders from the region. The achieved results are presented under four analytical categories: social, economic, environmental, and institutional. Among the main findings, it is highlighted that, according to the accounts, the PNIS has not had a significant impact on improving the conditions of the communities affected by coca crops, primarily due to the non-compliance of certain commitments by the government and program beneficiaries.

Keywords: peasantry, illicit crops, anti-drug policy implementation, substitution.

1. Introducción

El desafío de la coca en Colombia ha sido un problema complejo y multifacético que ha afectado al país a lo largo de décadas. Uno de los principales dilemas relacionados con el cultivo de coca es su estrecho vínculo con el narcotráfico y la violencia. Grupos armados ilegales, que incluyen guerrillas, organizaciones paramilitares, carteles de droga y bandas criminales, han obtenido beneficios económicos de este negocio ilícito, lo que ha provocado conflictos, violencia y el desplazamiento forzado de comunidades enteras (Méndez-Blanco et al., 2019).

Desde los años 80, se han aplicado diversas estrategias para abordar esta problemática, incluyendo interdicción y promoción de alternativas legales. Sin embargo, fue con el acuerdo de paz con las FARC-EP que surgió el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), con el fin de impulsar el desarrollo, sustituir cultivos ilícitos y fortalecer la presencia estatal en las comunidades afectadas (Quimbay, 2020). Este programa se enmarca en el punto 4 de los Acuerdos de Paz, llamado "Solución al problema de las drogas ilícitas", y busca fomentar la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en comunidades históricamente dependientes de estas actividades, promoviendo otras actividades productivas.

Además de los problemas sociales y económicos, el cultivo de coca también tiene un impacto negativo en el medio ambiente. Las prácticas de uso de químicos y deforestación provocan la degradación de ecosistemas frágiles, la contaminación de ríos y la pérdida de biodiversidad. Por otro lado, las políticas de erradicación de cultivos de coca no siempre se han coordinado con las comunidades y, en

ocasiones, se han basado en la fumigación aérea con herbicidas o la militarización de regiones.

La falta de alternativas económicas y el difícil acceso a mercados legales llevan a muchos campesinos a cultivar coca. En respuesta, el gobierno colombiano ha implementado estrategias, como el PNIS, basado en los Acuerdos de Paz de 2016 con las FARC-EP. Este programa busca poner fin al conflicto armado y resolver el problema de los cultivos ilícitos, promoviendo la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos a través de programas que mejoran las condiciones de vida de las familias campesinas (Sánchez-Martínez, 2021).

Las problemáticas relacionadas con las drogas ilícitas en Colombia comenzaron a tomar relevancia en la década de los 80, inicialmente como procesador y comercializador de producto final. Luego, las organizaciones narcotraficantes promovieron el cultivo y la producción de coca en el país, aprovechando las condiciones favorables de los territorios. Esto llevó a Colombia a convertirse en uno de los principales productores de hoja de coca y cocaína en el mundo (Caicedo-Cuervo, 2005). Esta situación en las regiones se relaciona con el abandono económico estatal, llevando a que los cultivos ilícitos sean una opción para enfrentar las dificultades económicas (Restrepo, 2020).

Otros países latinoamericanos han abordado este problema de manera diferente. Bolivia, bajo el gobierno de Evo Morales, adoptó una política autónoma en la erradicación de cultivos de coca con la participación activa de movimientos sociales, lo que resultó en la retirada de la DEA y la expulsión de USAID en 2009 y 2013, respectivamente (Ahumada,

2019; Salgar, 2020). En cambio, Perú se centró en el desarrollo sostenible y la sustitución de cultivos de coca por cultivos legales como el café y el cacao, respaldados por el Estado. Sin embargo, en 2019, endureció la erradicación debido a preocupaciones ambientales.

Es importante señalar que Colombia enfrenta no solo el narcotráfico, sino también la violencia y la desigualdad (Ayalde-Navia, 2020). En este contexto, el PNIS ofrece un enfoque distinto para abordar los problemas relacionados con las drogas, con tres características clave en su diseño (Tobón & Restrepo, 2009): involucra a las comunidades a través de mecanismos como asambleas comunitarias para acordar la erradicación con el Gobierno; requiere la erradicación voluntaria de las comunidades como condición previa para cumplir los objetivos del programa; y promueve la participación de actores municipales en el diseño, implementación y evaluación de los planes municipales y comunitarios de sustitución y desarrollo alternativo.

El PNIS comenzó a operar en los territorios en enero de 2017. Sin embargo, en sus primeros momentos, funcionó sin un sustento normativo o una hoja de ruta concertada, lo que dificultó la planificación e implementación en los territorios (Mejía, 2020). En el caso del Putumayo, se presentaron dificultades relacionadas con incumplimientos de los compromisos tanto por parte de la comunidad como por parte del Estado, y también debido a que los beneficios económicos resultantes de la producción de coca superaban los de los cultivos y actividades legales (Hernández, 2020). A pesar de los desafíos iniciales, el porcentaje de cumplimiento en la erradicación ha experimentado una mejora constante, aumentando del 95%

en octubre de 2019 al 97% en agosto de 2020, lo que refleja avances en el logro de los objetivos del programa. La persistencia de hoja de coca en los cultivos erradicados disminuyó del 0.4% al 0.2%, lo que indica una mayor eficiencia en los procesos de erradicación y limpieza (UNDOC, 2020).

Es importante resaltar que la Amazonía colombiana, debido a su geografía y desafíos de acceso, ha facilitado actividades económicas ilegales (Güiza et al., 2020). En particular, el bajo Putumayo, que abarca municipios como Puerto Caicedo, Puerto Asís, Valle del Guamuez, Orito y San Miguel, es rico en recursos naturales. Esto ha llevado a ciclos de auge económico basados en la extracción, con impactos en la colonización, mafias, grupos armados y la expansión de cultivos ilícitos, que a menudo financian a grupos delictivos. Estas condiciones han exacerbado el conflicto (Rocha-García, 2000) y frenado el desarrollo regional (Rivera-Flórez, 2005).

Entre 2016 y 2019, Colombia experimentó cambios en los cultivos de coca, con un aumento inicial que alcanzó su punto máximo en 2017 con 171,000 hectáreas, seguido de una disminución a 154,000 hectáreas en 2019. La producción de coca a nivel nacional aumentó de \$560 millones de dólares a \$810 millones de dólares en el mismo período. Sin embargo, a pesar de este aumento en la producción, la proporción de la producción de coca con respecto al PIB nacional total y al PIB del sector agrícola disminuyó, pasando del 0.4% al 0.2% y del 3% al 2.2%, respectivamente (UNDOC, 2020).

Como se observa, El municipio Valle del Guamuez ha enfrentado problemáticas sociales, económicas, ambientales e institucionales debido a la producción y comercio

de coca y pasta base. Tras la firma de los Acuerdos de Paz, el PNIS lideró la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos. Este estudio busca describir los testimonios de cultivadores, recolectores y líderes sociales sobre la implementación del PNIS y su impacto en la región.

2. Metodología

La investigación se desarrolló siguiendo un enfoque cualitativo y un método hermenéutico, que se puede definir como la interpretación de las expresiones de otros miembros de la sociedad. Esta aproximación permite describir un fenómeno desde una doble perspectiva: como un fenómeno objetivo y como un fenómeno susceptible de interpretarse a partir de su significado (Rivas & Briceño, 2012).

Para la recopilación de información, se usaron entrevistas semiestructuradas que permitieron obtener los testimonios de cuatro individuos que desempeñan roles como cultivadores, recolectores y líderes sociales en la región objeto de estudio. Las preguntas de las entrevistas se diseñaron siguiendo las categorías establecidas en el marco teórico de la investigación, categorías que también se emplearon en el proceso de interpretación de los datos. Además, es importante destacar que el diseño de la herramienta fue validado por dos expertos en el campo.

Los criterios para la selección de los entrevistados se centraron en la búsqueda de residentes de la región que estuvieran o hubieran estado vinculados al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y que quisieran participar

voluntariamente en la investigación. Este último punto es fundamental debido a las condiciones de seguridad que prevalecen en la región objeto de estudio.

Con el fin de preservar la confidencialidad de los entrevistados, se implementó un sistema de codificación para las entrevistas. Cada código consta de tres partes: la primera letra identifica el tipo de instrumento utilizado (en este caso, "E" para entrevistas), las siguientes letras corresponden a la inicial de la vereda o corregimiento donde reside el entrevistado, y finalmente, se asigna un número que indica el orden de la entrevista. Por lo tanto, los códigos para cada entrevista son los siguientes: EET1, EPC2, EPA3, EPG4.

En cuanto al procesamiento de la información, esta investigación adoptó tres procedimientos recomendados por Cisterna (2005), para investigaciones de carácter cualitativo. Estos procedimientos incluyen la categorización, la triangulación hermenéutica y la interpretación de la información.

En la fase de categorización, se identificaron categorías predefinidas que permitieran analizar el impacto del PNIS en las dimensiones sociales, económicas, ambientales e institucionales de la región. Además, se crearon subcategorías para detallar elementos específicos dentro de cada categoría (ver Tabla 1).

Tabla 1. Categorías y subcategorías de análisis.

Categoría	Subcategorías
Dimensión social	Tenencia de la tierra Servicios públicos Salud Educación
Dimensión económica	Ingresos Empleo Activos productivos Formas de comercialización
Dimensión ambiental	Deforestación Uso de agroquímicos Residuos de cultivos
Dimensión institucional	Presencia gubernamental Formas de organización Participación comunitaria Percepción seguridad

La triangulación hermenéutica se llevó a cabo con el objetivo de unificar y entrelazar toda la información recopilada en el procedimiento anterior y así conformar el corpus de resultados de la investigación. Este enfoque metodológico se ejecutó en tres fases:

- En primer lugar, se procedió a seleccionar la información que resultaba relevante y pertinente, diferenciándola de aquella que carecía de utilidad. Esto se realizó aplicando criterios de pertinencia y relevancia.
- En el segundo paso, se llevó a cabo un cruce de información en cuatro niveles distintos. En primer nivel, se obtuvieron conclusiones a partir del análisis de las cuatro entrevistas en cada subcategoría por separado. En el segundo nivel, se agruparon las conclusiones de primer nivel en las categorías correspondientes. En el tercer nivel, se realizó un cruce de las conclusiones de segundo nivel, lo que permitió responder a las preguntas generales planteadas en la investigación.
- La tercera fase consistió en la triangulación con el marco teórico. Esto se llevó a cabo

mediante la revisión teórica y la discusión reflexiva. Por último, las conclusiones resultantes de la triangulación hermenéutica se interpretaron en base a los elementos teóricos fundamentales de la investigación. Esto permitió estructurar de manera sistemática y secuencial una argumentación que respaldó la construcción teórica y conceptual que surgió a partir del desarrollo de este estudio.

3. Resultados y discusión

3.1 Análisis de la categoría dimensión social

La problemática de las drogas se origina en condiciones históricas que incluyen la explotación de recursos naturales y la violencia bipartidista, lo que llevó a la colonización y expansión de la frontera agrícola, en algunos casos mediante el uso de la fuerza armada (Garzón & Riveros, 2018). Estos factores llevaron a la introducción de cultivos de coca. Además, aspectos sociales como la falta de acceso a la tierra, oportunidades económicas limitadas, bajo nivel educativo y escasas

posibilidades de empleo formal afectan a los campesinos y trabajadores en estos cultivos (Costas, 2020), haciéndolos vulnerables a políticas de erradicación que pueden tener un impacto devastador (Tobón & Restrepo, 2009). A continuación, se presentan las subcategorías de la dimensión social.

Subcategoría tenencia de la tierra

En relación a la tenencia de la tierra, los relatos identifican tres tipos: propietario, tenedor y poseedor. El propietario es aquel cuyo nombre aparece en la escritura pública del predio, mientras que el tenedor cuenta con otro tipo de documento que respalda sus derechos sobre el predio, como un documento de compraventa o del INCODER (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural). El poseedor ocupa y hace uso de un predio prestado, respaldado por un documento de empeño o arrendamiento.

Dentro del marco del PNIS, los beneficiarios debían contar con algún tipo de documento que certificara su posesión, tenencia o propiedad del predio a sustituir. El primer entrevistado, EET1, mencionó que el predio era de su propiedad con respaldo de título. El segundo entrevistado, EPC2, afirmó que era necesario contar con título de propiedad para acceder al PNIS, y mencionó diferentes tipos de títulos válidos. El tercer entrevistado, EPA3, destacó que la falta de legalidad de la propiedad dificulta el acceso a créditos bancarios para sembrar cultivos alternativos. El cuarto entrevistado, EPG4, también señaló que la falta de legalización de los predios dificulta el acceso a financiamiento con entidades bancarias.

La informalidad en la tenencia de la tierra dificulta el acceso de la población campesina a los servicios y programas públicos del estado, como el fomento de la productivi-

dad agropecuaria, generación de ingresos, acceso a créditos, mercados, mejora de infraestructuras y servicios básicos. Además, la informalidad debilita el tejido social, limita la capacidad de organización y participación comunitaria, y genera inseguridad en la tenencia de la tierra, lo que puede resultar en desarraigo, desplazamiento forzado y pobreza (Ceballos, 2016).

Subcategoría servicios públicos

En las zonas rurales estudiadas, se evidencia un acceso limitado a la energía eléctrica, donde más de la mitad de los predios carecen de este servicio, aunque se menciona un proyecto municipal en desarrollo que busca llevar energía fotovoltaica a las áreas rurales más alejadas, lo que podría mejorar la situación para los habitantes (EET1). Por otro lado, EPG4 sostiene que el PNIS no ha tenido éxito en mejorar el acceso a los servicios públicos debido a incumplimientos gubernamentales, incluyendo proyectos productivos.

Es crucial destacar que, según Moreno et al. (2020), el Estado es responsable del retraso en la provisión de servicios básicos en las zonas rurales, lo que impide abordar de manera continua las necesidades fundamentales de los habitantes, sin garantizar igualdad y una calidad de vida digna. Además, la falta de conocimiento sobre los derechos de acceso a estos servicios perpetúa la desigualdad, el retraso y una baja calidad de vida.

Subcategoría Salud

Los entrevistados resaltaron tres aspectos relevantes en relación a la salud en la región. En primer lugar, se destaca la ausencia de un centro de salud adecuado en el corregimiento para casos graves, limitándose a

contar únicamente con un puesto de salud que restringe la atención médica de los habitantes. Esta carencia genera problemas cuando se producen accidentes en los cultivos u otros escenarios, ya que los pacientes deben ser trasladados por la comunidad al centro de salud más cercano, lo que no solo resulta inconveniente para los pacientes y sus familias, sino que también puede poner en riesgo su salud y vida.

Desde la perspectiva de los determinantes sociales de la salud, es esencial que las instituciones reduzcan las inequidades y promuevan un nivel similar de bienestar para todas las comunidades. En Colombia, el acceso a la atención médica está influenciado por la capacidad económica de las personas, sin abordar específicamente las diferencias en las zonas rurales. Allí, condiciones básicas como vivienda y acceso a agua potable pueden afectar significativamente la salud de la población (Rodríguez & Benavidez, 2016), exponiéndola a vulnerabilidades sanitarias.

En síntesis, a partir de los testimonios de los entrevistados, se puede concluir que el acceso a servicios de salud en la región es limitado debido a la falta de un establecimiento de salud que cubra las necesidades de la población. La mayoría de los casos que requieren atención médica son tratados en casas o centros de salud. Asimismo, se puede afirmar que la implementación del PNIS no ha contribuido a mejorar el acceso a los servicios de salud en la zona.

Subcategoría educación

En una de las veredas existe una institución educativa que ofrece educación hasta el grado once, permitiendo a los jóvenes acceder a la educación básica. Sin embargo, según

EET1, los jóvenes de esa vereda encuentran dificultades para continuar su formación en niveles técnicos, tecnológicos o profesionales, lo que limita su acceso a la educación superior, llevándolos a trabajar en los cultivos de coca o quedar desempleados después de graduarse de la secundaria.

El acceso a la educación superior en la región es limitado, según EPA3, debido a que los niños a menudo trabajan en los cultivos de coca desde temprana edad y, al finalizar la escuela, enfrentan dificultades económicas para continuar sus estudios, optando por el trabajo en los cultivos de coca que resulta más rentable. EPG4 sugiere que, si el gobierno cumpliera con sus compromisos, podría mejorarse el acceso y la calidad de la educación en la región, pero lamentablemente el incumplimiento gubernamental ha obstaculizado el progreso en este aspecto.

El acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP establece compromisos y directrices generales sobre la educación en el campo, cuya implementación depende de las políticas y programas de las instituciones educativas colombianas. Según Penagos et al. (2020), los jóvenes rurales en áreas de cultivo de hojas de coca enfrentan un notorio retraso en su desarrollo en comparación con otros jóvenes rurales en el país, debido a las dificultades para adquirir las habilidades necesarias para superar esta vulnerabilidad.

Resumiendo, aunque existe acceso a la educación básica y media en la región, los jóvenes de la vereda tienen limitadas oportunidades para continuar su formación en estudios técnicos, tecnológicos o profesionales, lo que, junto con su cercanía a los cultivos de coca, conduce a que muchos opten por trabajar en estos cultivos al concluir la secundaria. Además, se señala que el PNIS

no ha contribuido a mejorar el acceso a la educación en la región.

3.2 Análisis de la categoría dimensión económica

La relación entre la problemática de las drogas y los aspectos económicos en la sociedad colombiana se puede resumir en tres aspectos clave. En primer lugar, se relaciona con las condiciones características de las regiones de cultivo de drogas, incluyendo extrema pobreza, falta de integración con la economía legal, infraestructura limitada y acceso limitado a servicios básicos (Costas, 2020).

En segundo lugar, está vinculada al abandono del Estado en asuntos económicos, llevando a que los cultivos ilícitos se conviertan en una actividad que suple o complementa las dificultades económicas de las familias (Restrepo, 2020).

En tercer lugar, las políticas de intervención en los territorios productores de drogas tienen un impacto económico significativo, como la transición hacia mercados agroindustriales alternativos (Tobón & Restrepo, 2009) y los efectos sobre los beneficiarios del programa de sustitución de cultivos (Hernández, 2020). Las subcategorías que guiaron el análisis en la dimensión económica se describen a continuación.

Subcategoría ingresos

Los entrevistados EET1 y EPC2 destacan que los cultivos de coca constituyen la principal fuente de ingresos para las familias en la región, superando el 50% de los ingresos totales. Esto se debe a su mayor estabilidad, corto tiempo de espera entre cosechas y

una relación costo-beneficio favorable en comparación con los cultivos alternativos. Estos ingresos se utilizan principalmente para cubrir gastos de subsistencia, vestimenta, combustible e insumos agrícolas, y una familia puede mantenerse con tres hectáreas de coca, generando alrededor de \$13 millones cada dos o tres meses, según EPA3.

Sin embargo, la falta de inversión social, infraestructura vial adecuada y una política agraria efectiva, sumada a la violencia en la región, obstaculizan el desarrollo de proyectos de vida sostenibles para los campesinos. La implementación deficiente de algunos proyectos ha dejado a los campesinos endeudados y con embargos sobre sus tierras, lo que ha llevado a muchos de ellos a continuar cultivando coca debido a la falta de garantías y conciencia sobre las problemáticas asociadas con los cultivos ilícitos.

En cuanto al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), EPG4 señala que tuvo un impacto negativo en la comunidad. A pesar de confiar en los compromisos gubernamentales relacionados con la seguridad alimentaria y los proyectos productivos al dejar de lado la coca, su principal fuente de ingresos, los pagos gubernamentales fueron irregulares y los proyectos productivos no se desarrollaron adecuadamente, dificultando una transición efectiva hacia actividades alternativas a la hoja de coca para generar ingresos. Los compromisos legales en el PNIS incluyen el Acuerdo de Sustitución Voluntaria, subsidios económicos, asistencia técnica y capacitación.

Subcategoría empleo

Los sectores de empleo predominantes en la región incluyen la producción de hoja

de coca, las fincas ganaderas, los cultivos de pan coger y la industria petrolera. Sin embargo, se identifican dos problemas relacionados con estas fuentes de empleo. En primer lugar, las familias que participaron en el programa de apoyo a la producción no experimentaron mejoras significativas en la generación de empleo en comparación con las que no participaron. En segundo lugar, la demanda de mano de obra no calificada por parte de la industria petrolera no satisface la oferta laboral en la región.

La producción de coca, según EPC2, requiere mucha mano de obra y ofrece condiciones salariales y horarias más atractivas en comparación con los cultivos de pan coger. Por otro lado, EPA3 sostiene que los cultivos de coca crean dependencia laboral, mientras que las demás fuentes de empleo en la región tienen un impacto limitado.

La producción de coca es una fuente de empleo importante en la región, con salarios y horarios atractivos para varios tipos de trabajadores. El programa de huertas caseiras del PNIS tuvo un efecto temporalmente favorable, pero no se mantuvo a largo plazo. El fracaso del programa dejó a muchas personas desempleadas y las llevó de nuevo a la producción de coca. Además, personas con educación superior también trabajan en estos cultivos debido a la falta de mejores oportunidades laborales.

Subcategoría activos productivos

Se puede afirmar que en la región existe una amplia disponibilidad de herramientas y equipos esenciales para la labranza de la tierra, lo que en teoría facilitaría el acceso a estos activos productivos. Sin embargo, la principal restricción para adquirirlos es

la limitación de recursos económicos en las familias productoras. Además, es importante destacar que los actores armados presentes en la zona han llegado a ejercer control sobre la distribución de insumos y herramientas utilizados en la producción de hoja de coca y pasta base.

Según los entrevistados, aunque estas herramientas y equipos están disponibles para su compra, la falta de recursos económicos a veces impide su adquisición. También se resalta la influencia de los actores armados en la comercialización de estos insumos y herramientas en la región.

Subcategoría formas de comercialización

La comercialización de la hoja de coca destaca por su conveniencia en comparación con otros cultivos, ya que los compradores la recogen en el lugar y efectúan pagos en efectivo de inmediato. En contraste, la comercialización de otros productos agrícolas es limitada y se utiliza principalmente para consumo personal. Según EPG4, los cultivos alternativos enfrentan dificultades en su comercialización debido a la falta de vías de transporte adecuadas, lo que resulta en daños en los productos durante el transporte y su llegada al mercado en condiciones desfavorables.

El transporte de los productos relacionados con la hoja de coca es más sencillo debido a distancias más cortas y a la naturaleza compacta y liviana de la mercancía, lo que facilita su comercialización. Además, los compradores pueden recoger directamente los productos en las fincas y pagar en efectivo de inmediato. Cabe destacar que la base de coca es aún más fácil de comercializar que la hoja de coca.

Es crucial señalar que el acceso a vías terrestres desempeña un papel fundamental en la implementación de programas de sustitución de cultivos ilegales. Sin infraestructura vial que permita el transporte de productos agrícolas a los centros de comercio, las alternativas legales no son viables. Experiencias previas, como el Proyecto Real en Tailandia, han demostrado que el desarrollo de infraestructura vial es esencial para garantizar la comercialización de productos antes de iniciar el proceso de cambio productivo con los hogares (Rubiano-Lizarazo et al., 2022).

Se puede observar que los productos relacionados con los cultivos de coca presentan dos ventajas significativas en comparación con otros cultivos alternativos: primero, el transporte de los productos alternativos es complicado y costoso, mientras que la hoja y la base de coca se entregan a los compradores en lugares cercanos; segundo, las formas de pago y la relación costo-beneficio son más favorables para los vendedores en los productos relacionados con los cultivos de coca.

3.3 Análisis de la categoría dimensión ambiental

En Colombia, los cultivos de coca y amapola afectan varios aspectos ambientales, destacando dos principales: la pérdida de cobertura forestal debido a la expansión de tierras para estos cultivos y los impactos de los productos químicos en el agua y el suelo.

La siembra de coca causa daños significativos, como la deforestación, al despejar vegetación, alterar el uso del suelo y dañar sus características físicas y químicas. Además, durante la siembra y procesamiento de la hoja de coca se contaminan el agua y

el suelo, debido al manejo inadecuado de productos químicos (Bernal et al., 2020).

La erradicación de los cultivos de coca mediante la aspersión aérea de glifosato también causa daños al medio ambiente y la salud de las comunidades afectadas (Costas, 2020). A pesar de los impactos negativos y la oposición de varios sectores sociales y políticos, esta práctica se mantuvo durante varios años en la política de drogas en Colombia.

Subcategoría deforestación

Los entrevistados resaltan que los cultivos de coca representan una de las principales causas de deforestación en la región. En algunos casos, las familias optan por resembrar en los mismos terrenos, mientras que en otros, talan bosques nativos para reubicar sus cultivos. Según EPC2, los cultivos de coca generan una mayor deforestación en comparación con la ganadería, aunque esta última está siendo gradualmente reemplazada por la ganadería ecológica en áreas más reducidas.

Otro factor de deforestación en la región se encuentra en las zonas de montaña sin cultivos previos, donde la maleza tarda más en crecer, lo que resulta en un impacto menor en los cultivos. Además, las condiciones del suelo limitan la viabilidad de la ganadería extensiva, lo que requiere sistemas semi-estabulados.

La sustitución de los cultivos de coca por otros, como el cultivo de pan coger, ha contribuido significativamente a la reducción de la deforestación, dado que se pueden utilizar los mismos terrenos sin necesidad de talar bosques vírgenes.

En el período comprendido entre 2005 y 2014, se deforestaron aproximadamente 17,564 hectáreas para el cultivo de coca, lo que equivalió al 2% de la deforestación total registrada en la región. Los municipios con las tasas más altas de deforestación fueron San José del Guaviare, El Retorno y Puerto Asís, que concentraron el 30% del área sembrada con coca en ese período. La deforestación asociada a los cultivos de coca, así como a la ganadería y la agricultura, alcanzó las 298,474 hectáreas, representando el 41% de la deforestación total reportada en la región (UNDOC, 2018).

Por otro lado, Mejía et al. (2022), afirman que el PNIS se relaciona con un aumento del 18% en la deforestación. Sin embargo, en las veredas con mayores montos de asistencia alimentaria, se registra una reducción del 19% en la deforestación. Por el contrario, en las veredas con demoras en los pagos, se observa un incremento del 12% en la deforestación.

Los testimonios coinciden en que los cultivos de coca son uno de los principales factores de deforestación en la región, y que su reemplazo por otros cultivos y actividades económicas, como la ganadería ecológica en áreas más pequeñas y los sistemas semi-estabulados, pueden contribuir de manera significativa a la reducción de la deforestación en la región.

Subcategoría uso de agroquímicos

Según los testimonios recabados, en el proceso de producción de hoja de coca se emplean insumos como herbicidas, fungicidas y abonos, todos ellos portadores de sustancias químicas dañinas tanto para la fertilidad del suelo como para la posible contaminación de las fuentes de agua.

En el contexto de la ganadería, es necesario observar un período de espera después de la erradicación de las plantas de coca debido a los efectos residuales de los herbicidas utilizados. Además, el crecimiento del pasto exige un mayor uso de abonos, lo que a menudo desencadena la deforestación de nuevos terrenos con el fin de habilitarlos para el cultivo de pan coger.

A pesar de la opinión expresada por el entrevistado EPG4, quien sostiene que los insumos no ejercen un impacto significativo en la productividad del suelo, la mayoría de los participantes en las entrevistas están de acuerdo en que los agroquímicos afectan negativamente la fertilidad y productividad del terreno. Esta situación puede, en última instancia, conducir a la deforestación de bosques nativos para la implementación de otros cultivos en áreas previamente destinadas al cultivo de coca.

Subcategoría residuos de los cultivos

El entrevistado EPC2 señaló que existen diferentes prácticas para la gestión de los residuos de herbicidas, algunas personas optan por quemarlos o enterrarlos, mientras que otras los descartan de forma inapropiada en cuerpos de agua o en el suelo. A pesar de las recomendaciones emitidas por actores armados en la zona para enterrar o incinerar estos residuos, muchas personas permiten que contaminen las fuentes de agua y el suelo. Por otro lado, el entrevistado EPG4 argumenta que algunos productores no abordan adecuadamente los residuos tóxicos, lo que tiene un impacto directo en las fuentes de agua.

Los testimonios reflejan una conciencia acerca de la necesidad imperante de una

gestión adecuada de los residuos derivados del cultivo de coca, con el fin de mitigar su impacto en el entorno ambiental. A pesar de que se han emitido recomendaciones, incluso por parte de actores armados, no todos los cultivadores adoptan prácticas adecuadas en relación con la gestión de dichos residuos.

3.4 Análisis categoría dimensión institucional

Las instituciones, en un sentido amplio, incluyen organizaciones formales y valores que configuran su funcionamiento (Valenzuela, 2004). Estas instituciones se relacionan con los cultivos ilícitos a través de grupos sociales y estructuras sociales que se han desarrollado con el tiempo (Tobón & Restrepo, 2009), así como con actores como el mercado, el sistema de salud, el sistema penal, el sistema educativo, el dinero, las sustancias y sus proveedores (de Rementería, 2001).

En Colombia, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) busca promover proyectos productivos sostenibles en lugar de los cultivos ilegales, desempeñando un papel clave en la Reforma Rural Integral. Para garantizar su éxito y fomentar la participación de los productores campesinos que optan por la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, es fundamental fortalecer y facilitar la colaboración entre estos programas (Restrepo, 2020).

Subcategoría presencia gubernamental

La presencia del gobierno en el territorio se encuentra mayormente limitada a instituciones de orden nacional, con una participación reducida de las entidades estatales territoriales en asuntos relacionados con los cultivos

ilícitos. A pesar de la implementación de programas como Familias Guardabosques y el PNIS, las acciones administrativas del Estado están mayormente enfocadas en la erradicación de los cultivos de coca.

No obstante, de acuerdo con lo expresado por el entrevistado EPA3, la presencia del Estado a través de las fuerzas armadas no parece beneficiar a la comunidad, ya que su enfoque prioriza la protección de la industria petrolera y no aborda las problemáticas sociales que afectan a la población.

Existen diferencias significativas en las opiniones de las personas que viven en áreas afectadas por cultivos ilícitos en comparación con las que residen en regiones libres de este fenómeno. Aquellos en áreas con cultivos de coca tienen niveles de confianza en los líderes locales significativamente más bajos que sus contrapartes en áreas no afectadas (García, 2014). Esto se debe, en parte, a que los territorios con cultivos ilegales han sido históricamente excluidos por el Estado, considerados inadecuados para la inversión pública y careciendo de valor en términos de identidad y afecto (Ruano-Ibarra & Arciniegas-Carreño, 2020).

Los testimonios de los entrevistados señalan que la presencia gubernamental en el territorio se manifiesta en dos formas distintas, dependiendo de la institución utilizada: instituciones técnicas y administrativas, por un lado, e instituciones militares por otro. Según los relatos, la primera no ha contribuido significativamente a la resolución de las problemáticas vinculadas a los cultivos de coca, mientras que la segunda ha resultado en un aumento de la violencia, al ser empleada principalmente para resguardar la infraestructura petrolera y respaldar los procesos de erradicación forzosa.

Subcategoría formas de organización

En los testimonios recabados de los entrevistados, se resalta que la dinámica de la organización comunitaria en relación con los desafíos derivados de los cultivos de coca en la región bajo estudio se caracteriza por ser reactiva y está marcada por acciones planificadas, como paros y defensas frente a la erradicación forzada. En la actualidad, esta participación es voluntaria, en contraposición a la obligatoriedad que existía en el pasado.

Asimismo, se observa que las Juntas de Acción Comunal (JAC) tuvieron un papel relativamente limitado en el contexto del PNIS, centrándose principalmente en labores de organización y supervisión. En contraste, el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) y los delegados regionales emergen como actores de relevancia central en el desarrollo del PNIS, desempeñando papeles significativos en su ejecución. Además, se destaca la influencia sustancial ejercida por la organización MEROS en las decisiones relacionadas con el programa.

La dinámica de la organización comunitaria ante los desafíos planteados por los cultivos de coca se caracteriza por ser reactiva y defensiva durante los procesos de erradicación, habiendo experimentado una transformación hacia la participación voluntaria en la actualidad, en contraposición a la obligatoriedad en el pasado. Las JAC y las organizaciones sociales desempeñaron un rol secundario en el contexto del PNIS, mientras que el CNE y MEROS surgieron como actores de importancia fundamental en la implementación del programa.

Subcategoría Participación comunitaria

El proceso de participación ciudadana en el PNIS se desarrolló en etapas que implicaron distintos niveles de involucramiento. Inicialmente, se observó una participación representativa a nivel departamental, pero con el tiempo se restringió a la socialización en el ámbito municipal, donde solamente asistieron líderes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y líderes comunitarios. Posteriormente, se llevó a cabo una socialización más abierta en las veredas, aunque en algunas, más remotas, se realizaron reuniones por núcleos. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la comunidad no tuvo un papel activo en la formulación del programa, y el Consejo Municipal de Planeación Participativa (CMPP) no fue considerado en las decisiones gubernamentales.

El proceso de participación se centró en los delegados de la comunidad y el CMPP, mientras que las JAC tuvieron un papel secundario debido a la situación de orden público. A pesar de las propuestas de la comunidad, el gobierno no las ha tenido en cuenta ni ha cumplido con los compromisos acordados. Los acuerdos de paz con las FARC-EP no consideraron a los campesinos cocaleros, y los compromisos gubernamentales no se cumplieron.

Como se observa, la participación ciudadana en el PNIS ha sido limitada y no ha tenido un impacto significativo en la formulación y ejecución del programa. Aunque los delegados de las comunidades y el CMPP han tenido cierta participación, su influencia en el gobierno se ha visto mermada con el tiempo.

Subcategoría percepción de seguridad

En los testimonios recopilados de los entrevistados, se destacan múltiples proble-

máticas relacionadas con la seguridad en la región. La presencia de grupos armados, tales como paramilitares y guerrilleros, genera un ambiente de inseguridad que obliga a los campesinos a abandonar sus hogares y desplazarse hacia los pueblos. Estos grupos amenazan y atentan contra la vida de líderes sociales y de aquellos que buscan sustituir los cultivos de coca, lo que dificulta la denuncia por temor a represalias.

Estas condiciones de orden público tienen un impacto significativo en el PNIS, ya que los líderes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y la comunidad perciben que su participación pone en riesgo su seguridad. Además, la población en la región incluye personas desplazadas forzosamente de otras regiones del país, y los grupos armados controlan la producción y comercialización de productos relacionados con los cultivos de coca (Mejía-Hidalgo, 2021).

La participación en proyectos alternativos a los cultivos de coca también conlleva riesgos, ya que las personas se convierten en objetivos militares para los grupos armados presentes en la zona, generando violencia en la región y afectando principalmente a la población civil. La falta de claridad sobre la responsabilidad de los actores armados complica la comprensión de los casos de violencia, ya que la información se manipula mediante el uso de la fuerza. En resumen, los testimonios revelan diversas problemáticas vinculadas a la seguridad en la región. Los grupos armados provocan desplazamientos forzados y amenazan la vida de los líderes sociales y de aquellos que buscan la sustitución de cultivos, lo que da lugar a un entorno de inseguridad y violencia que dificulta la participación de la población en programas como el PNIS.

4. Conclusiones

Luego de analizar detenidamente los testimonios proporcionados por los entrevistados en relación con diversas subcategorías vinculadas a los cultivos de coca, se puede concluir que los productores, recolectores y líderes de la comunidad poseen una comprensión clara de las problemáticas asociadas a este cultivo en las dimensiones social, económica, ambiental e institucional.

En la dimensión social, se identificó que las comunidades enfrentan una serie de desafíos relacionados con la tenencia de la tierra y la falta de acceso a servicios básicos, como electricidad, atención médica de calidad y educación superior. Además, se llegó a la conclusión de que la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) no ha tenido un impacto significativo en la mejora de las condiciones sociales de las comunidades afectadas por los cultivos de coca.

En la dimensión económica, se subrayó la importancia de los cultivos de coca en términos de ingresos y empleo en la región, así como la dificultad para acceder a herramientas y suministros necesarios para la producción. También se concluyó que los empleos relacionados con los cultivos de coca son mejor remunerados y ofrecen mejores condiciones de horario en comparación con los cultivos de pan coger, y que el PNIS ha tenido un impacto negativo en las condiciones de ingresos de las familias beneficiarias.

En la dimensión ambiental, se identificó que los cultivos de coca ejercen un impacto perjudicial en el medio ambiente, incluyendo la deforestación y la degradación de la fertilidad y productividad del suelo. Asimismo, se

señaló la falta de un manejo adecuado de los residuos de los cultivos de coca, lo que contribuye a la degradación de los recursos naturales en la región.

En la dimensión institucional, se concluyó que la presencia del estado en la región es limitada y que los líderes de la comunidad perciben que las políticas gubernamentales no están siendo efectivas para abordar las problemáticas asociadas con los cultivos de coca.

En síntesis, los líderes de la comunidad tienen una comprensión clara de las problemáticas relacionadas con los cultivos de coca en diversas dimensiones y perciben que el impacto de las políticas gubernamentales para abordar estos problemas ha sido limitado. Uno de los principales desafíos que enfrentó el programa, según los entrevistados, fue el incumplimiento en los tiempos y pagos a las familias beneficiadas, una situación que coincide con los resultados de otros estudios sobre la implementación del PNIS en diferentes regiones, como en La Montañita Caquetá (Aragón-Correa, 2019), y en Tumaco (Marín-Jaramillo et al., 2020).

Contribución de los autores

Fredy Alexander Miguez-Lopez: conceptualización, curaduría de datos, investigación, escritura del borrador original, revisión y edición del manuscrito.

José Manuel Alba-Maldonado: conceptualización, curaduría de datos, investigación, escritura del borrador original, revisión y edición del manuscrito.

Implicaciones éticas

No existen implicaciones éticas por declarar en la escritura o publicación de este artículo.

Financiación

Los autores no recibieron recursos para la escritura o publicación de este artículo.

Conflictos de interés

No existen conflictos de interés de parte de los autores en la escritura o publicación de este artículo.

5. Referencias

Ahumada, G. (2019). América Latina y el Caribe en el problema mundial de las drogas. *XIII Jornadas de Sociología*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Aragón-Correa, Á. (2019). *Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en el municipio de La Montañita Caquetá: un análisis desde el institucionalismo denso*. (Tesis de maestría). Bogotá: Universidad Santo Tomás.

Ayalde-Navia, Á. (2020). *Una mirada interna sobre la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito - PNIS* (Tesis de maestría). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Bernal, J. L., Garzón, J. C., & Riveros-Gómez, C. (2020). Cultivos ilícitos y áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. *Notas Estratégicas* (17).

Caicedo-Cuervo, C. (2005). *Expectativas racionales y persistencia de los cultivos ilícitos de coca en*

Colombia 1986-2003. Bogotá: Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales.

Ceballos, C. (2016). *Efectos de la formalización de la propiedad de la tierra en el desarrollo rural El caso de Leyva Nariño* (Tesis de Maestría). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Cisterna, F. (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa. *Theoria*, 14 (1), 61-71.

Costas, M. (2020). El enfoque de derechos humanos en las políticas de drogas: su impacto en las familias vulnerables y dependientes de cultivos ilegalizados. En E. Conde, *Ensayos para un nuevo paradigma en la política de drogas*, 34-41. Madrid: Occasional Papers.

De Rementería, I. (2001). *Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención*. Santiago de Chile: CEPAL.

García, M. (2014). Cultivos ilícitos y confianza institucional en Colombia. *Política y Gobierno*, 11 (1), 95-126.

Garzón, J., & Riveros, C. (2018). *Acceso a la tierra y sustitución de cultivos ilícitos*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

González-Suárez, A. F. Mora-Cortés, C. Jiménez-Martin, C. A. Muñoz-Marín, D. Fajardo-Montaña, D. X. Machuca-Pérez, S. P. Naranjo-Aristizábal, *El Acuerdo de paz en Colombia*, 131 - 160. Clacso.

Güiza, L., Romero, N., & Ríos, J. (2020). Desafíos del Estado colombiano en torno al aprovechamiento ilícito de oro y los cultivos de uso ilícito en la Amazonía: estudio de caso de San José del Fragua (Caquetá). *Estudios Socio-Jurídicos*, 22 (2), 291-317. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.8663>

Hernández, P. (2020). *Confianza institucional y actitudes políticas de campesinos cocaleros en contextos de desarrollo alternativo: evidencia en*

dos municipios de Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes.

Marín-Jaramillo, M., Machuca-Pérez, D., & Acero-Vargas, C. (2020). El PNIS en el terreno: voces del campesinado cocalero. *Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria*.

Mejía- Hidalgo, V. (2021). Análisis de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (pnis): 2017-2019. *Análisis Jurídico-Político*, 3 (5), 171-199. <https://doi.org/10.22490/26655489.4530>

Mejía, N., Dueñas, C., & García, N. (2022). *Consecuencias no intencionadas de la política de drogas: Evidencia del PNIS sobre la deforestación en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Mejía, V. (2020). *Análisis del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) de Colombia en el marco de la implementación del acuerdo de paz 2017-2019*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Méndez-Blanco, Y. A., Silva-Aldana, J., & González-Suárez, A. M. (2019). *El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS): balance, retrocesos y desfiguraciones*. En A. M.

Moreno, I., Morales, M., Lumbaqué, M., & Selsted, J. (2020). Percepciones de las familias rurales sobre el acceso a los servicios básicos y su relación con el desarrollo de sus miembros. *Mundo Fesc*, 10 (20), 111-127.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNDOC. (2018). *Comunidad, bosque y coca: un camino para la acción*. Bogotá.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNDOC. (2020). *Monitoreo a la implementación del Plan de Atención Inmediata – componente familiar*. Bogotá.

- Penagos, A., Quiñones, J., & Sánchez, L. (2020). *Juventud rural en entornos complejos: compartiendo el territorio con la coca*. Bogotá: Rimisp.
- Quimbay, C. (2020). *Implementación del Programa Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito PNIS desde las perspectivas campesinas en San Vicente del Caguán*. Florencia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Restrepo, A. (2020). De la sustitución a la erradicación de los cultivos ilícitos en Colombia. *En C. Elena, Ensayos para un nuevo paradigma en la política de drogas, 70-77*. Madrid: Occasional papers.
- Rivas, Y., & Briceño, J. (2012). La hermenéutica: sus orígenes, evolución y lo que representa en este convulsionado periodo. *Academia, 11* (23), 225-233.
- Rivera-Flórez, G. (2005). *Cultivos de Coca, conflicto y deslegitimación del estado en el Putumayo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Rocha-García, R. (2000). La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico. Bogotá: UNDCP y Siglo del Hombre.
- Rodríguez, D., & Benavides, J. (2016). Salud y ruralidad en Colombia: análisis desde los determinantes sociales de la salud. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública, 34* (3), 359-371. <https://doi.org/10.17533/udea.rfnsp.v34n3a10>
- Ruano-Ibarra, E., & Arciniegas-Carreño, A. (2020). Erradicación voluntaria de cultivos ilegalizados en Colombia: del plan alternativo al programa nacional de sustitución. *Lua Nova* (111), 275-304. <https://doi.org/10.1590/0102-275304/111>
- Rubiano-Lizarazo, M., Marín, L., Dávalos, E., Hernández, E., & Vélez, M. (2022). *Caracterización de los hogares vinculados al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) en Zonas de Manejo Especial*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Salgar, D. (2020). Los movimientos sociales de Bolivia como actores contrahegemónicos en el régimen internacional del control de drogas. *Oásis* (31), 215-233. <https://doi.org/10.18601/16577558.n31.12>
- Sánchez-Martínez, J. (2021). *Análisis del resultado del Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito en el departamento del Guaviare* (Monografía). Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Tobón, G., & Restrepo, G. (2009). Erradicación de cultivos ilícitos y desplazamiento forzado en el parque natural Sierra de la Macarena. *Cuadernos de Desarrollo Rural, 6* (63), 107-138.
- Valenzuela, I. (2004). El enfoque institucional, la modernización del estado y el desarrollo. *Revista de Ciencias Sociales, (14)*, 4-19.