

# Trabajo 21

*por Yazmin Gonzalez*

---

**Fecha de entrega:** 21-sep-2019 02:18p.m. (UTC-0500)

**Identificador de la entrega:** 1177127003

**Nombre del archivo:** TRABAJO\_DEF\_APA.docx (539.31K)

**Total de palabras:** 8926

**Total de caracteres:** 48480

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS SOCIOECONÓMICOS DEL <sup>4</sup>PROGRAMA  
NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO (PNIS)  
EN GUAVIARE, COLOMBIA, DURANTE EL PERIODO 2016-2018)**

YAZMIN ANDREA GONZALEZ CABEZAS

LUZ ELENA MARTIN ARJONA



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSTGRADO Y FORMACIÓN CONTINUADA

GERENCIA FINANCIERA

BOGOTA

24 AGOSTO 20019

ANÁLISIS DE LOS EFECTOS SOCIOECONÓMICOS DEL <sup>4</sup>PROGRAMA  
NACIONAL INTEGRAL DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO (PNIS) EN  
GUAVIARE COLOMBIA, DURANTE EL PERIODO 2016-2018

Yazmin Andrea González Cabezas

Luz Elena Martín Arjona

**ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA FINANCIERA**



Universidad La Gran Colombia

Facultad de Postgrados y Formación Continuada

Gerencia Financiera

Bogotá

**Tabla de contenido**

Resumen.....	10
Abstract .....	11
Keywords:.....	11
Introducción .....	12
1  Objetivo .....	14
1.1  Objetivo General.....	14
1.2  Objetivo Específico.....	14
1.3  Objetivo Específico.....	14
2  Línea de Investigación.....	15
2.1  Sub-línea de Investigación .....	15
2.2  Como se relaciona la Gerencia Financiera con esta investigación.....	15
3  Antecedentes.....	17
3.1  Planteamiento del Problema .....	20
3.2  Planteamiento de la Pregunta .....	22
4.  Situación actual del programa .....	22
5.  Justificación.....	23
6.  Descripción del programa PNIS.....	25

## ANÁLISIS EFECTOS SOCIOECONÓMICOS PNIS 2016-2018

	4
7. Presentación del PNIS en Guaviare Colombia (2016 – 2018) .....	26
8. Definición de Postconflicto .....	29
9. Acuerdo de Paz .....	30
10. Seguridad y Derechos Humanos .....	31
11. <i>Estadísticas entre 2015-2018</i> .....	32
12. Ventajas y Desventajas del PNIS .....	39
12.1 Ventajas PNIS .....	39
12.2 Desventajas PNIS.....	41
13. Riesgos identificados en el programa .....	42
14. Conclusiones .....	44
15. Bibliografía .....	47

**Lista de Tablas**

Tabla 1. Estructura Agrícola 2015.....	37
Tabla 2. Aspectos Generales .....	38

**Lista de Figuras**

Figura 1. Inversión extranjera en Colombia 2000-2016. ....	16
Figura 2. Inversión extranjera en Colombia 2015-2019. ....	16
Figura 3. Serie histórica área con coca a 31 de diciembre, 2001 – 2016. ....	21
Figura 4. Hectáreas de coca Nacional vs Guaviare.....	28
Figura 5. Distribución población Departamento del Guaviare Tomado de Proyecciones .....	33
Figura 6. El Guaviare en el mercado laboral 2015. ....	34
Figura 7. Crecimiento económico por actividades comerciales. ....	34
Figura 8. <sup>8</sup> Distribución de Recursos por sector (por millones de pesos) .....	35
Figura 9. PIB Per cápita 2015.. ....	36
Figura 10. Acciones de desertores disidencia enero 2017 a mayo 2018 .....	38

## Resumen

El objetivo de esta investigación es analizar los impactos socioeconómicos <sup>10</sup> del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos en el departamento de Guaviare, Colombia, durante el periodo 2016-2018. Para tal propósito, se realizó un estudio sobre el alcance del Estado colombiano para desarrollar en el país, de mano con las comunidades, un programa que transforma de modo integral, <sup>4</sup> condiciones de vida de poblaciones rurales, desde una perspectiva inclinada en derechos humanos, <sup>5</sup> por medio de la superación de la pobreza y la disminución de la brecha entre el campo y los adelantos tecnológicos actuales. Se analizaron algunas variables socio económicas que intervienen en el desarrollo del Programa, como la marginalización del campo colombiano, la protección a la comunidad, el acompañamiento del Estado en su implementación, entre otras, variables que fueron presentadas a lo largo del periodo 2016-2018. Igualmente, el estudio señala estadísticas que durante el periodo mencionado (2016-2018) que han generado relevancia en el desarrollo normal del PNIS y las nuevas alternativas ejecutadas referentes al acuerdo del Proceso de Paz en el punto 4. Firmado entre el Estado colombiano y las FARC.

**Palabras claves:** PNIS Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Postconflicto, Derechos Humanos, Paz y Seguridad, Guaviare



**Abstract**

The objective of this research is to analyze the socioeconomic impacts of the National Comprehensive Program for the Substitution of Illicit Crops in the department of Guaviare, Colombia, during the period 2016-2018. For this purpose, a study was carried out on the scope of the Colombian State to develop in the country, hand in hand with the communities, a program that comprehensively transforms the living conditions of some rural populations, from the human rights point of view, by overcoming poverty and reducing the gap between the field and technology. Some socio-economic variables that intervene in the development of the Program were analyzed, such as the marginalization of the Colombian countryside, the protection of the community, the accompaniment of the State in its implementation, among others, variables that were presented throughout the 2016-2018 period. Likewise, the study points out statistics that during the period mentioned (2016-2018) have generated relevance in the normal development of the PNIS and the new alternatives implemented regarding agreement No. 4 of the Peace Process signed between the Colombian state and the FARC.

**Keywords:** PNIS National Comprehensive Program for the Substitution of Illicit Crops, Post-Conflict, Human Rights, Peace and Security, Guaviare.

## Introducción

Históricamente, en Colombia el desplazamiento y la apropiación de las tierras de forma ilegal ha sido uno de los problemas más relevantes del campo colombiano, por lo tanto, se debe abordar, primeramente, este tema para entender el porqué es tan difícil adaptarse al <sup>10</sup> Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito de ahora en adelante (PNIS) creado en el marco de los Acuerdos finales de Paz firmados en La Habana en el año 2016. Organización Internacional Para Las Migraciones (IOM, 2015).

A partir de lo anterior, el Estado colombiano plantea <sup>5</sup> una política de arbitraje integral para la reducción y erradicación de los cultivos ilícitos con una orientación diferente en cada uno de los departamentos colombianos donde existe este flagelo, el cual es supervisado por el Consejo Nacional de Estupefacentes; éste programa busca coherencia, consistencia y sostenibilidad en cada proceso, sin olvidar la participación de la ciudadanía en la apropiación política, y del control social para mermar los riesgos que conllevan <sup>5</sup> a la aparición de distintos fenómenos ilegales.

Se sabe que en el Acuerdo y durante el proceso de conversaciones del gobierno y las FARC en Cuba, se encuentra uno de los puntos con más controversia. Éste es el punto 4 “Solución al problema de las drogas ilícitas”, el cual sugiere lo siguiente:

En primera instancia el PNIS es un plan de progreso y mejoramiento con participación e inclusión de las comunidades, el Estado y las FARC, diseñado para ejecutar y evaluar los procedimientos para la recuperación de las tierras, familias y zonas afectadas por el conflicto. Otra de las características del PNIS es la prevención del consumo y la incidencia en la salud pública. Las acciones en este ámbito, son prioritarias y el Estado debe fortalecer la disposición

de recursos nacionales y territoriales para este fin. Por otro lado, lo que se establece que el programa es la solución a la grave problemática nacional de producción, distribución y comercialización de drogas estimulantes, para ello se requiere desarticular las organizaciones involucradas en estas actividades, <sup>5</sup> **incluyendo las redes dedicadas al lavado de activos**. Ya podemos ver que en Colombia se están llevando a cabo algunos avances representativos en cuanto a la disminución de áreas sembradas y también en la producción de cocaína.

<sup>5</sup> Las estadísticas en el año **2000 con 163 mil hectáreas sembradas, se redujo a 64 mil hectáreas en 2011 y 48 mil hectáreas en 2012. No obstante, algunas zonas del país mostraban estabilidad y persistencia de la problemática a pesar de los controles.** (ODC, 2019 párr. 6)

<sup>3</sup> En este orden de ideas, el análisis **del punto 4 de los acuerdos de paz** (6 puntos) es **en** que nos vamos a centrar en esta investigación y el enfoque en cuanto al manejo de los cultivos lícitos en uno de los departamentos emblemáticos, es el departamento del Guaviare, por lo tanto, conoceremos algunas ventajas y desventajas sociales y económicas específicamente en ésta zona. Es claro que el <sup>3</sup> **problema de las drogas ilícitas en “el departamento del Guaviare es el territorio crucial para el narcotráfico por su cercanía geográfica con Brasil y Venezuela y su amplia selva tropical y débil ecosistema”** (Vargas, 2013), convirtiéndose así, en uno de los mayores atractivos para los productores de coca en el país. Finalmente, la importancia de abordar los efectos de este plan permite efectuar un análisis de la realidad económica y social del territorio nacional, el cual es considerado uno de los más ricos en diversidad natural y cultural, pero, a su vez, también uno de los más afectados por la violencia, el narcotráfico y el desplazamiento forzado de la población. De esta manera, el aporte con este análisis es identificar algunas falencias y aciertos del PNIS que pueden repercutir en el orden social y económico de Colombia.

## 1 Objetivo

Identificar los logros y obstáculos socioeconómicos que <sup>14</sup> el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) presenta en la población el Departamento del Guaviare – Colombia, en el periodo 2016-2018.

### 1.1 Objetivo General

Evaluar la viabilidad <sup>10</sup> del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícitos en el Departamento de Guaviare Colombia durante el periodo 2016- 2018

### 1.2 Objetivo Especifico

Analizar los riesgos, obstáculos y oportunidades que presentan en seguridad, socioeconómicamente a los que desean voluntariamente acogerse al Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícitos en el Departamento de Guaviare Colombia durante el periodo 2016- 2018.

### 1.3 Objetivo Especifico

Reconocer las dificultades o fallas o demoras presentadas en el gobierno para suministrar la infraestructura y tecnología a cabalidad con el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícitos en el Departamento de Guaviare Colombia el periodo 2016- 2018.

## **2 Línea de Investigación**

Para elaborar este estudio analítico, se utilizó la línea investigación histórica y descriptiva enfocada en el desarrollo económico y la calidad de vida.

### **2.1 Sub-línea de Investigación**

La sublínea de investigación a abordar es la economía social de la región del Guaviare.

### **2.2 Como se relaciona la Gerencia Financiera con esta investigación**

En términos financieros el tema de la reincorporación de cultivos ilícitos a la legalidad es, de alguna manera, favorable para la economía del país, si no se cultiva coca y ésta es reemplazada por cultivos productivos, la consecuencia que acarrea esta coyuntura es la de generar mayor comercialización de los productos, cambios positivos en las regiones e inclusive puede llegar a incentivar la inversión extranjera, por consiguiente, las empresas estarían mucho más involucradas e interesadas en nuestro país, en el entorno positivo económico que compone un intercambio de bienes para la región, además, en términos sociales, es más conveniente para una comunidad el retiro de la ilegalidad con trabajo y con bases efectivas para las nuevas generaciones.

Como podemos observar en la siguiente gráfica antes del acuerdo de paz la inversión extranjera en el país; relativamente se mantuvo en los tres últimos años, sin embargo en el 2016 por la incertidumbre y especulación ante la firma del acuerdo, la inversión tuvo un retroceso importante.



Figura 1. Inversión extranjera en Colombia 2000-2016. Tomado de Banco de la República 2016

Posteriormente después del acuerdo se activó la economía y por ende la inversión extranjera; es por este motivo que es tan importante para el área financiera de un país este tipo de coyuntura ya que contribuye exponencialmente a una economía emergente y potencialmente líder en la región.

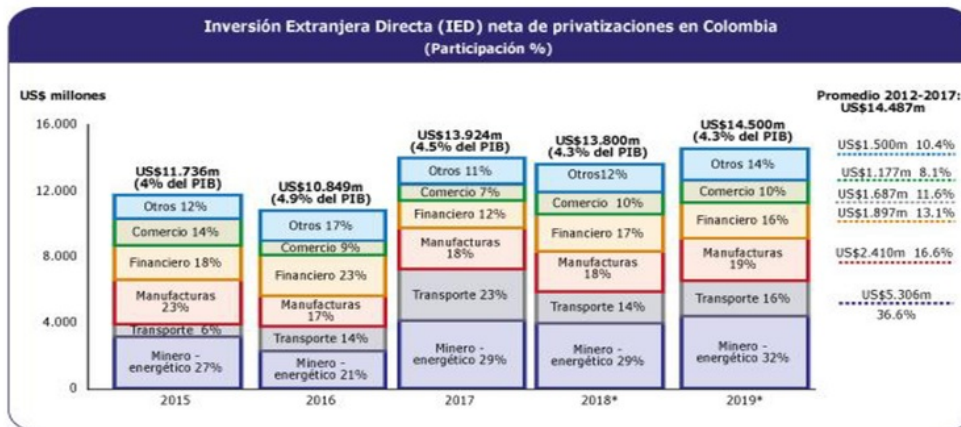


Figura 2. Inversión extranjera en Colombia 2015-2019. Tomado de Banco de la República 2015-2019

### 3 Antecedentes

El conflicto armado y los cultivos ilícitos en Colombia, durante más de 50 años, han sido el generador del desplazamiento forzado de miles de colombianos que son expulsados de su lugar de vivienda tras ser víctimas de los grupos al margen de la ley. Este fenómeno ha tenido consecuencias nefastas para la economía colombiana.

<sup>12</sup> “El desplazamiento forzado es uno de los problemas sociales más graves de un país. Un desplazado es alguien que ha sido forzado a emigrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o actividades económicas”.

(Chávez, Falla, y Molano, 2003 pág. 230).

A continuación, se contextualizará acerca de cómo ha sido el manejo del gobierno respecto al desplazamiento y los cultivos ilícitos en Colombia, desde su inicio hasta el 2018.

Los principales causantes de este flagelo nacional fueron en su momento los grupos al margen de la ley llámese “guerrillas de extrema izquierda”, incorporando posteriormente los grupos paramilitares de la época de la extrema derecha, añadido con carteles de droga y otros grupos criminales. De modo que, se entiende que la guerrilla se creó como un grupo militar ilegal, insurgente y terrorista con fines políticos, sociales y económicos de inspiración marxista – leninista, el cual le causó al país un gran éxodo de desplazamiento al apropiarse de las tierras de los campesinos a la fuerza. Así, se desata una guerra interna entre el Estado, el pueblo y la guerrilla. El objetivo de la apropiación de estas tierras por parte de los grupos insurgentes era incrementar el cultivo ilegal de coca e instaurar campamentos para su posicionamiento y crecimiento económico. Después de su asentamiento por largos años y, durante el gobierno de Belisario Betancourt, surgieron acercamientos con la guerrilla para un posible fin del conflicto, allí se da el

primer paso fallido para la construcción de paz. En este gobierno se da inicio a la fumigación con glifosato a los cultivos de coca, tema que ha generado mucha polémica a lo largo y ancho del país.

Cesar Gaviria por su parte, ordena embestir el Centro de Mando de las FARC, donde surge la desmovilización del M-19 y posterior origen de la constitución de 1991. Luego de estos acontecimientos funestos y, aún más desafortunados con el auge del narcotráfico; se conoce el ingreso al país de dineros relacionados con el cartel de Cali y el cartel de Medellín, en la de cada de 1990, los cuales fueron relacionados con campañas políticas. (Proceso 8000) 1994-1998 período conducido por Ernesto Samper. Posteriormente, durante el gobierno de Andrés Pastrana 1998-2002, se inicia un intento de negociación con la guerrilla, (Zona de distensión del Caguan), nuevo fracaso y, por el contrario, fortaleció el narcotráfico de estas organizaciones.

En este mandato se busca apoyo de Estados Unidos para la erradicación de dichos cultivos y se da inicio al Plan Colombia, donde se continúan las fumigaciones con glifosato a todas las zonas afectadas, procedimiento que tuvo incidencia negativa en la salud humana, ambiental y en cultivos de agricultura, sin embargo, los resultados no fueron los esperados y, aun así, se continuó realizando hasta el año 2015. La Agencia Internacional de Investigación en Cáncer (IARC), relacionada con la Organización Mundial de la Salud (OMS), comprobó que el glifosato era un compuesto potencialmente cancerígeno para la salud humana.

Por otra parte, al iniciar la presidencia de Álvaro Uribe Vélez dos períodos presidenciales 2002-2010, y con el incremento del pie de fuerza militar, se reducen considerablemente estas actividades delictivas de los grupos mencionados, ocasionando el debilitamiento de su estructura.

Ya en el nuevo doble período de Juan Manuel Santos 2010-2018 se toma la decisión de dar por terminado éste conflicto y como consecuencia se da inicio a las conversaciones en la Habana entre el gobierno y las FARC, llegando a la firma de los *ACUERDOS DE PAZ EN COLOMBIA*.



A partir de ese momento, se dependen una serie de programas con el fin de ejecutar los proyectos plasmados en los acuerdos y, de esta manera, mantener una estabilidad en el país. De tal modo que, en uno de los programas apoyados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se crea el PNIS, en el acuerdo, el <sup>3</sup> punto 4 de los Acuerdos de Paz en Colombia; su objetivo es sustituir los cultivos ilegales por un completo programa que conecte toda una región, y que abra paso a una economía libre de ilegalidad y una calidad de vida para los campesinos y sus familias.

Con estos antecedentes surge la necesidad de reemplazar los cultivos ilícitos por actividades sostenibles y rentables para las familias campesinas involucradas, las cuales analizamos desde su propuesta inicial hasta la ejecución y seguimiento de las mismas. Finalmente, es importante precisar que el actual gobierno año 2018 (Ivan Duque) ha aprobado públicamente reiniciar las fumigaciones de cultivos ilícitos. <sup>4</sup> Revive el debate: glifosato, ¿un veneno necesario? (Rojas, 2019).

### 3.1 Planteamiento del Problema

El grave problema de los cultivos de drogas en Colombia ha sido un mal que ha aquejado al país durante décadas. Los diferentes gobiernos en sus tránsitos por el poder han intentado minimizar esta encrucijada por medio de distintas medidas, sin embargo, los impactos que tiene este asunto a nivel nacional son muy grandes y los esfuerzos no han sido suficientes. Los cultivos ilícitos, evidentemente, requieren de una disposición total por parte del Estado colombiano y de suficientes recursos para su erradicación. Es entonces en la coyuntura de los Acuerdos de La Habana y el posconflicto, que se piensa en una posible solución integral a este problema. Nace el PNIS con el fin de trabajar de la mano con las poblaciones de campesinos dedicados a esta actividad. <sup>4</sup> Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ, 2018)

Es así **que de** esta manera, se considera fundamental el estudio sobre los impactos sociales y económicos de este Programa, ya que, la actividad de los cultivos ilícitos ha sido el sustento de miles de familias colombianas durante décadas, es decir, se habla de una problemática a gran escala. De acuerdo con el informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos ilícitos (SIMCI) del año 2016 realizado por UNODC, se evidencia un aumento del 52% en las zonas afectadas por cultivos de coca.

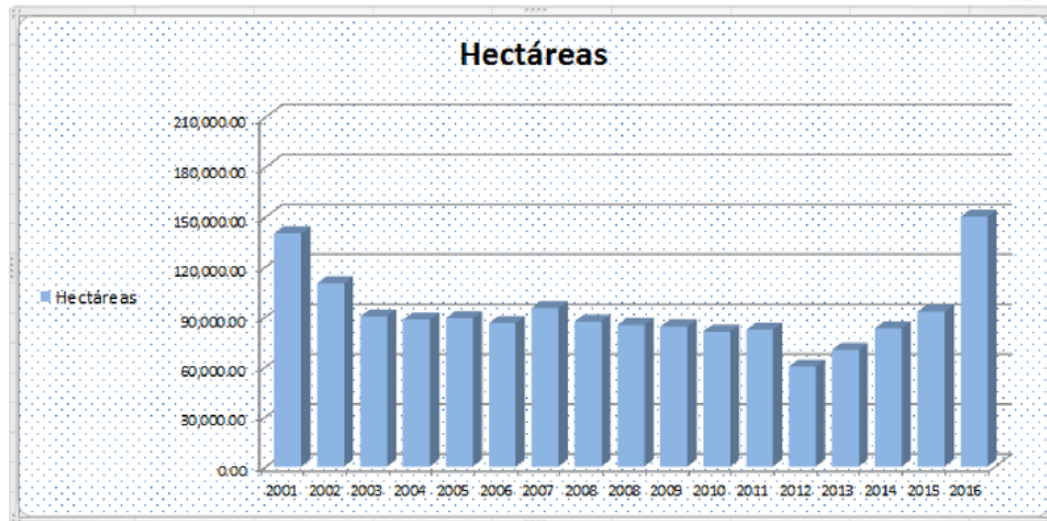


Figura 3. Serie histórica área con coca a 31 de diciembre, 2001 – 2016. Tomado de SIMCI 2017 UNODC

De allí, se deduce que las políticas adoptadas en su momento fueron ineficaces y trajeron consecuencias perjudiciales ya mencionadas anteriormente y generadas por las fumigaciones con glifosato. Además, la coyuntura del momento (2014-2016) dio vía libre para que los cultivos se incrementaran mientras se llegaba a un acuerdo final. Teniendo en cuenta este precedente, examinaremos a fondo una de las zonas más afectadas por estas prácticas ilícitas, El Guaviare y analizaremos el impacto económico y social que se implementó en el PNIS, en su momento; esto con el fin de poder entender grosso modo que aspectos están ayudando a la comunidad y que tan viable es su continuidad, ya que se están invirtiendo recursos importantes para lograr que los acuerdos de paz se mantengan y que se logre su objetivo.

### 3.2 Planteamiento de la Pregunta

¿Cuáles fueron los logros y obstáculos socioeconómicos del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) en el período (2016-2018) en el departamento del Guaviare?

### 4. Situación actual del programa

Uno de los últimos informes de la UNODC dice que Colombia llegó a un record en cuanto a los cultivos de coca, a finales del tercer trimestre del 2018, demuestra que los cultivos de coca en todo el territorio colombiano alcanzaron una de las cifras más altas de la historia: 171,000 hectáreas en 2017 (UNODC, 2018). Este informe revela también que ha venido en crecimiento el cultivo de coca, lo cual desestima lo que se ha venido realizando después del Acuerdo de Paz.

Por otro lado, en el informe realizado <sup>6</sup> por el proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) entidad adscrita de la UNODC, evidencia que las zonas más representativas en siembre son Norte de Santander, Antioquia, Cauca y Putumayo alcanzaron el mayor acrecentamiento en áreas de cultivo de coca, alrededor del 64%. Es así que la zona sur del país, Nariño y Tumaco continúan siendo las áreas más afectadas del país, sin embargo, en Tumaco el área de cultivo de coca disminuyó un 16%. Una de las más notorias regiones donde el comportamiento fue inverso fue en el <sup>6</sup> departamento de Guaviare, donde el cultivo se redujo en 1,915 hectáreas, comparado con 2016. Se puede deducir en este informe que aún se sigue cultivando coca en las mismas áreas desde hace 10 años; que el 33% del área de cultivo de coca se encuentra a más de 10 kilómetros de las áreas pobladas y el 34% solía ser un bosque en 2014. Esta es una de las áreas más vulnerables, ya que se encuentra que <sup>6</sup> las fronteras con más cercanía,

Venezuela y Ecuador las cuales son las más afectadas. También, los precios de la hoja de coca fresca, la pasta y el clorhidrato de cocaína cayeron un 28, 14 y 11%, respectivamente y, por último, hoy en día, los cultivos producen un 33% más de hojas que en 2012 y en el 2017 las incautaciones de cocaína aumentaron un 20% (UNODC, 2018, párr.7).

Actualmente, la producción de cocaína tiene un valor de 2.7 mil millones de dólares, aproximadamente, en el mercado local. La inquietud radica en que este capital, obtenido de las drogas, podría quebrantar los esfuerzos de consolidación de la paz y, a su vez, disminuir la cultura de la legalidad, fortalecer a los grupos armados ilegales y deslegitimar a las instituciones democráticas por medio de la corrupción y los flujos mercantiles ilícitos.

## 5. Justificación

La ejecución del PNIS durante el periodo 2016-2018 se encuentra en riesgo, ya que la coyuntura del momento no permite avanzar debido a que el acuerdo de Paz está permeado de estrategias políticas convenientes según inclinación, esta causa está dejando a un lado la oportunidad de llevar a la legalidad el desarrollo del campo.

Como consecuencia se dan incumplimientos por parte del Estado colombiano con los acuerdos económicos que se concertaron con las familias campesinas, a la fecha muchos no han recibido remuneración alguna por el proceso de sustitución voluntaria. Es así que, vemos la importancia de evaluar los impactos socioeconómicos del programa y analizar la viabilidad del mismo. Según el observatorio de cultivos y cultivadores declarados ilícitos (OCDI) solo el 14% está recibiendo la mensualidad y el 33% ha recibido asistencia técnica, de lo anterior ninguno tiene proyecto productivo.

Por esa misma línea buscamos analizar los impactos socioeconómicos del desarrollo del PNIS para el país, específicamente para el Departamento de Guaviare Colombia. El PNIS requiere recursos, tiempo y compromiso principalmente por parte del Estado, para poder brindarles a las familias víctimas del conflicto una salida diferente con inclusión social y productiva en sus campos. Justamente por eso, se considera sumamente importante analizar por medio de esta investigación los pros y contras del desarrollo de dicho programa entre lo social, económico y lo humano, debido a que, en esta problemática se encuentran muchos actores involucrados, beneficiados y, por supuesto, afectados.

Por otro lado, una de las principales preocupaciones del Estado es la sostenibilidad económica del proceso del Programa, teniendo en cuenta los factores involucrados para lograr su ejecución, como lo son: a) Seguridad; b) Ilegalidad; c) Vinculación de grupos al margen de la ley; d) Presentación de alternativas viables para las familias afectadas.

Como es evidente, estos cuatro aspectos a lograr desafían al Estado colombiano en su eficiencia y su eficacia. Si se logra tener un avance en todos o en cualquiera de ellos, la realidad política, económica y social del país cambiaría mucho y tendría un impacto gigante en la vida de los colombianos. De esta manera, el PNIS se constituye en un tema de investigación esencial de estudiar, debido a que, su puesta en marcha y sus resultados afectan enormemente al curso del país y en su efectividad está en manos la Paz sostenible, duradera y el desarrollo humano y económico que tanto se anhela para Colombia.

## 6. Descripción del programa PNIS

El PNIS es un gran desafío nunca antes realizado en Colombia, uno de los temas más significativos para remediar el grave flagelo de las drogas ilícitas con apoyo de las colectividades de poblaciones en todo el territorio nacional. Este programa se encuentra consignado en el punto 4 en el cual enfocamos esta investigación:

<sup>3</sup> ‘Solución al Problema de las Drogas Ilícitas’, del Acuerdo Final entablado en la Habana para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (Oficina de alto comisionado para la paz 2016 párr. 6)

Uno de los apartados específicos de la Reforma Rural Integral RRI. El PNIS se fundamenta en métodos de formación y desarrollo donde la comunidad participa por medio de asambleas comunitarias. Este sería la consecuencia de un proceso de construcción donde la comunidad, interactúa y hace su aporte humano voluntariamente para la evolución integral de la región y <sup>5</sup> dar solución decisiva al flagelo de los cultivos de uso ilícito.

Asimismo, las asambleas comunitarias son fundamentales en el proceso, ellas plantearán los métodos para que la comunidad elija delegados para conformar lo siguiente:

<sup>2</sup> “La Comisión Municipal de Planeación Participativa (CMPP): delegada de articular los planes de cada sociedad en el Plan Integral comunitario y municipal de Sustitución y Desarrollo Alternativo. b) El Consejo Municipal de Evaluación y Seguimiento (CMES): es el que hará control y monitoreo al cumplimiento de los compromisos de los PISDA. c) También harán parte de estas instancias representantes del Gobierno (nacional, departamental y municipal), las FARC-EP, organizaciones sociales y entidades relevantes en el territorio.” (Informe presidencia de la republica 2018. Anexo 2 párr.15).

Adicional a este tema, otra directriz del acuerdo es:

“El principio de sustitución voluntaria por el cual el Estado colombiano renuncia a los mecanismos de erradicación forzosa. Todo lo anterior conlleva a evaluar los diferentes propósitos del Estado Colombiano con el desarrollo del programa. <sup>13</sup> La paz y la solución al problema del campo en Colombia: un análisis comparado entre el Acuerdo de Paz y el Plan Nacional de Desarrollo.” (Sánchez I; Sánchez J, 2018.párr. 10).

### **7. Presentación del PNIS en Guaviare Colombia (2016 – 2018)**

Para nadie es un secreto que una de las zonas más sucumbida en sus tierras por los cultivos ilícitos es el departamento de Guaviare el cual está ubicado al suroriente de Colombia, en la zona de la Orinoquía, se identifica por la combinación de llanuras hermosas y selvas húmedas. Es el octavo departamento de mayor extensión de Colombia, su población es el 2,3% en cuanto a Colombia para 2015, se divide en 4 municipios: Miraflores al sur, Calamar al occidente, y al norte su capital y municipio con más habitantes, San José del Guaviare, con el 60% de la población de Guaviare. Hay 25 resguardos indígenas legalmente constituidos de las etnias Tucano, Nukak y Guayabero con una población para 2011 de 10.267 indígenas en esta parte del país (Gobernación del Guaviare DNP 2011 párr. 5).

Su población lleva décadas habitando en territorios de alta conflictividad y por ende es una de las localidades más afligidas por el fenómeno del desplazamiento forzado, principalmente en los menores de edad nativos, ellos son muy vulnerables para ser reclutados ilegalmente y condenados a resistir desplazamientos dolorosos y forzosos apartándolos de sus familias a temprana edad, por cuenta de los grupos armados ilegales (Rodríguez, 2014, pág. 209).



Para el 2012, la línea de pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas en Guaviare fue de 39,89%, mientras que a nivel nacional fue de 27,78%. Durante el periodo 2005 – 2013 el departamento del Guaviare tuvo una tasa de mortalidad infantil promedio de 36,7 niños muertos por cada 1.000 nacidos, mientras que a nivel nacional fue de 18,7. En 2013 fue de 35,2 y 17,2, respectivamente.” (IOM 2015 párr. 9).

El departamento del Guaviare está catalogado como una de las regiones con altas brechas en todos los ámbitos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 (DNP, 2015).

En diciembre de 2014, en el departamento se recibieron un total de 1.022 solicitudes de restitución de tierras. En cuanto los cultivos ilícitos, Guaviare ha sido uno de los departamentos con mayor cantidad es señalado como una región insignia de las FARC dedicada al cultivo y transformación de la coca en cocaína. (Fundación de Ideas para la Paz, FIP 2015 párr. 26).

Es la zona de Colombia, con una gran cantidad de hectáreas de cultivos de coca con 13,49% entre 1999 y 2014. Sin embargo han venido reduciendo la brecha desde el inicio del nuevo milenio. (FIP 2015).

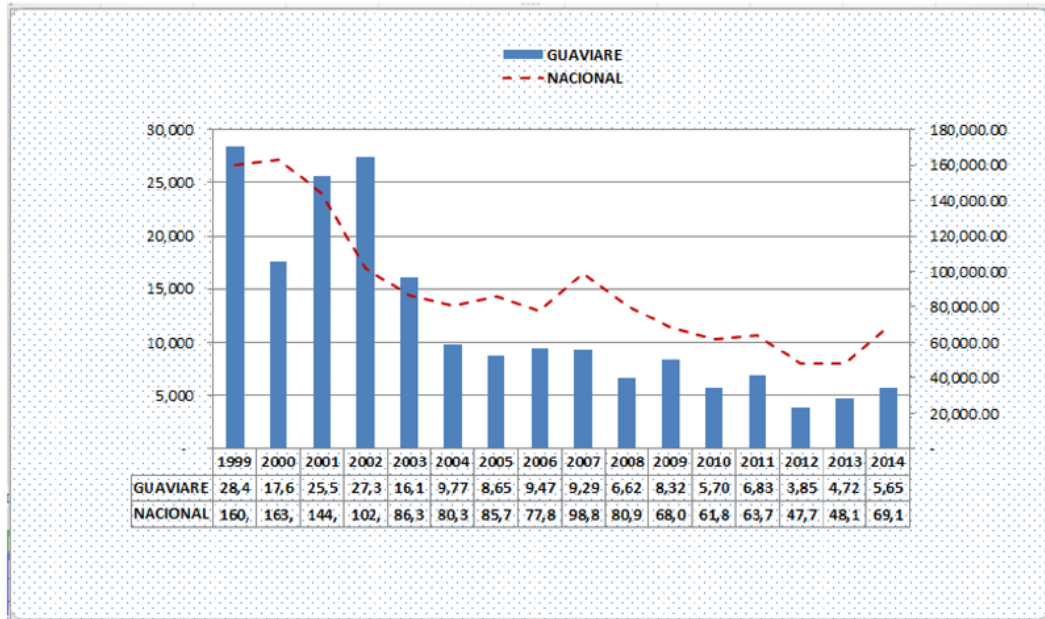


Figura 4.. Hectáreas de coca Nacional vs Guaviare.

Tomado de: <https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1781/Guaviare.pdf?sequence=1>.

Entrando más hacia el tema de cultivos de coca, es preciso remontarse a la década de los setenta, y tener en cuenta que el asentamiento de la población de los habitantes del Guaviare tiene origen así:

El éxodo campesino de los habitantes de Cundinamarca, Boyacá, Huila, Meta y Tolima causada por la expropiación y desplazamiento de sus tierras derivadas de reestructuraciones agrarias garantizadas por los latifundistas de la época, hicieron que el Guaviare fuera una especie de refugio, sin embargo, esta zona siempre ha contado con falencias en cuanto a su baja infraestructura, insuficientes vías de comunicación, frágil presencia del Estado, amplias y extensas distancias, y ausencia de bienes públicos que dieran oportunidad de ser sostenible por medio de opciones agrícolas, por esta causa fue un territorio propicio para el cultivo de coca y por esta razón fue la consecuencia a las miserias en la necesidad de sobrevivencia campesina.

Adicionalmente, las condiciones propias de la selva y las climáticas, fueron propicias para su cultivo, sus grandes beneficios económicos permitieron al campesinado superar la pobreza y satisfacer sus necesidades económicas. La coca se convirtió implícitamente en el eje de los procesos organizativos y de la lucha y reivindicaciones campesinas en contra del Estado (Salgado, 2012 párr. 5).

Después de los ochenta, la producción se reduce rápidamente, sin embargo, se reactiva a finales de la misma década, hasta los años de 2014, ya al acercarse la firma de la paz, se detuvo significativamente la producción de coca en la región, no obstante, se desplazó a otras regiones también aptas para la obtención de la hoja de coca. Por eso en esta región se firmaron 5 acuerdos de sustitución de cultivos en los municipios más representativos del departamento: Miraflores, Calamar, El Retorno, San José del Guaviare, y las Veredas las Colinas de San José Del Guaviare. (Presidencia de la República, Alta consejería para el Postconflicto, 2017).

## 8. Definición de Postconflicto

En términos de literatura, Post-conflicto es:

<sup>7</sup> “El período de tiempo que conlleva a la superación total o parcial de los conflictos armados. También, se puede entender como un concepto de un único atributo: la reducción del número de homicidios relacionados con el conflicto por debajo de un umbral determinado, que le otorga o le niega el estatus de conflicto activo.” (Universidad del Rosario, 2015 párr. 3).

Con esta definición se procedió a tomar como base la adecuación al Estado colombiano, el cual, a lo largo de su historia, ha luchado con episodios lamentables fomentados por grupos al margen de la ley como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), los cuales a través de los últimos 4 años han dado un paso importante hacia su transformación para la justicia.

### **9. Acuerdo de Paz**

A raíz del Acuerdo de Paz firmado han surgido aprietos en cuanto la implementación de todos los puntos acordados en la Habana. La mesa de convenios y conversaciones con las FARC después de una fase exploratoria hermética y reservada con delegados exclusivos para tal fin de este grupo ilegal. Ese primer período concluyó el 26 de agosto de 2012 con la tan esperada firma del primer escrito acordado entre las partes ‘Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera’. (Oficina del Alto comisionado Para la Paz 2013 párr. 3).

Este flamante Acuerdo no es una política de desarrollo rural integral, tampoco es acuerdos de política, ni es el fin del conflicto armado, el cual dará solución al problema de las drogas ilícitas, resarcimiento de víctimas, o culminación de la guerra en Colombia; todo lo contrario, es una serie de objetivos y parámetros los cuales establecen y delimitan los propósitos de este proceso, el cual su fundamento y su meta clara es la terminación del conflicto y las condiciones por las cuales el país está consumado en ello.

Luego de este primer periodo se da inicio a la segunda fase consistente en desarrollar esa agenda pactada para obtener un acuerdo. Una vez finalizó esta fase de

determinaciones de acuerdo, en los 6 puntos que se tenían presupuestados, se da una firma de un acuerdo el cual después de muchas revisiones y manejos se denominaría Acuerdo Final. Precisamente en el punto 4 es en que estamos enfocados para tal fin.

Como primera instancia se deben identificar, endurecer, apoyar y empoderar a las estructuras civiles, los campesinos en las asambleas comunitarias, las cuales deben ser capaces de crear ambientes colectivos y generar expectativas positivas para la comunidad. El departamento de Guaviare, hoy en día posee un complicado contexto para poder lograr alcanzar la meta en cuanto a la que la ejecución de los acuerdos convenidos en la Habana, aunque las familias han hecho un esfuerzo significativo las condiciones proporcionadas son muy básicas para su desarrollo, lo cual hace que exista la posibilidad de que la ilegalidad termine dañando los adelantos realizados.

### **10. Seguridad y Derechos Humanos**

En primera instancia y como eje central, la comunidad tiene un papel fundamental en el ámbito del Postconflicto. Se deben tomar ciertas precauciones al momento de efectuar los acuerdos en las zonas de vulnerabilidad de cultivos ilícitos. La seguridad es uno de los más importantes ya que con presencia de grupos insurgentes se teme llevar a cabo las sustituciones de cultivos y completar las fases del programa.

<sup>9</sup> No puede haber construcción de paz en medio del cruce del fuego entre actores.

Pero sí podría hablarse de construcción de paz en zonas y espacios que no estén en medio de las hostilidades. Es decir, cuando existen ventanas de postconflicto

(Ugarriza, 2013 párr. 3).

Desde la dirección de Inversión Privada para el postconflicto se trabaja en proyectos de la mano con FEDECAFÉ y FEDECACAO los cuales impulsan la legalidad y evitan la evasión al programa. La Organización de las Naciones Unidas trabaja para que se lleve a cabalidad los acuerdos y que no se violen los derechos de los habitantes que se acogen al programa, su entorno y su familia. Desde la firma del acuerdo hasta el 2018 habían asesinado a 226 líderes sociales en todo el territorio y, pareciera que al gobierno entrante no le preocupa mucho las cifras, ya que continúan ocurriendo estos actos atroces que van en contra de todo derecho humano; a eso nos referimos cuando hablamos de seguridad.

### **11. Estadísticas entre 2015-2018**

A continuación, se muestran datos que describen la situación en cifras existentes en 2015 al 2018 del departamento del Guaviare. Las FARC tuvo presencia en 242 municipios de Colombia, un 22% del territorio nacional después de las negociaciones del Acuerdo de Paz, ocuparon 26 zonas veredales a lo largo del país, luego este espacio fue ocupado por Grupos Armados Organizados GAO, y la Anarquía Criminal. (Fundación Pares, 2018). El Guaviare tiene presencia de grupos armados ilegales los cuales los componen ex miembros de las FARC. Se calcula que la disidencia en este departamento ha conseguido organizarse y conectándose con otros grupos de zonas cercanas, obteniendo presencia en el 80% de la zona del Guaviare, estos grupos han <sup>2</sup> prohibido el ingreso del Estado, Agencias Internacionales, ONG, como también ha declinado la posibilidad del inicio de PNIS en algunos sectores como la cercanía del Río Guaviare de Charras, <sup>2</sup> en el municipio de Miraflores, y el Río Inírida. (Fundación Pares 2018).

Por otro lado tenemos como está distribuida la población en el Departamento del Guaviare al 2018.

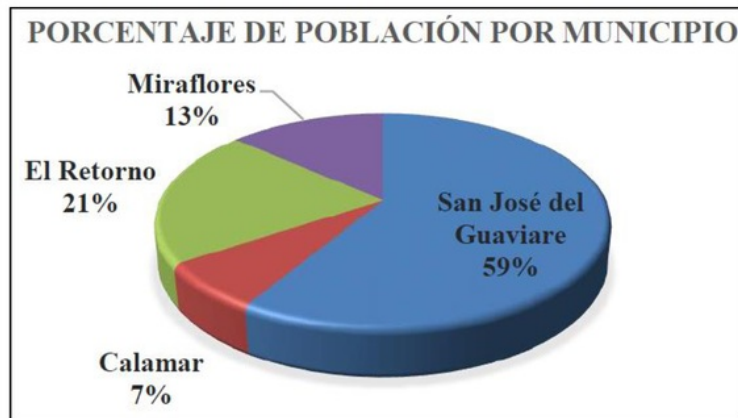


Figura 5. Distribución población Departamento del Guaviare Tomado de Proyecciones Tomado de Proyecciones DANE 2005 – 2018

En 2015, el desempleo para las ciudades capitales de la zona sur del Amazonas se ubicó en 9,6%. La tasa de desempleo del Municipio de San José del Guaviare fue del 13,2% siendo esta la más alta entre los nuevos departamentos y una de las más altas del país comparada con el promedio nacional a corte 29 de diciembre de 2016, la cual se ubicó en un 7,5% (DANE 2015).

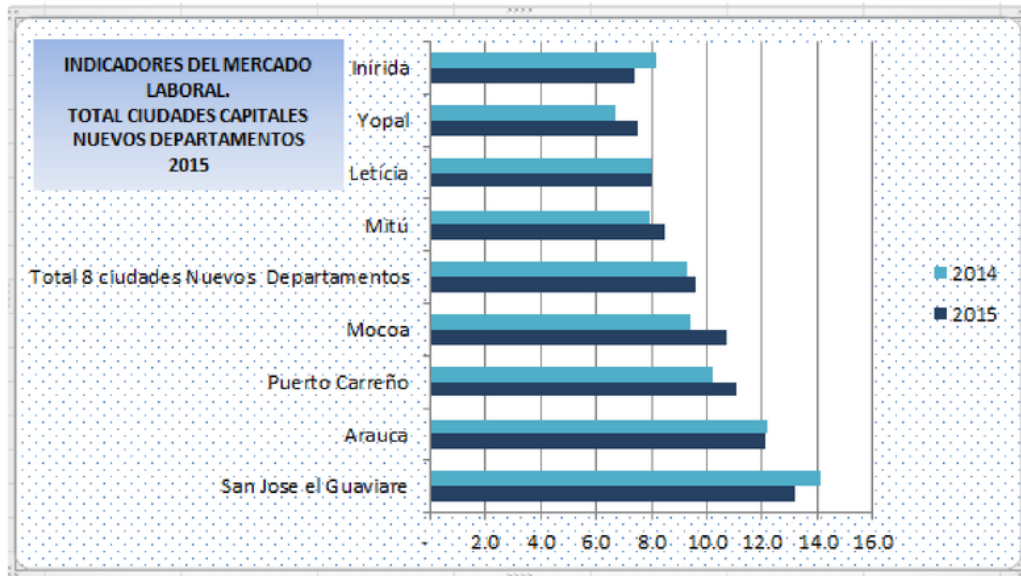


Figura 6. El Guaviare en el mercado laboral 2015. Tomado de DANE 2015

San Jose del Guaviare es el sector que demuestra crecimiento es el sector de turismo y comercio, en ese momento ahora <sup>1</sup> se está encauzando más al sector pecuario pero este no aporta gran significancia a la productividad de la población y al PIB, como veremos mas adelante.

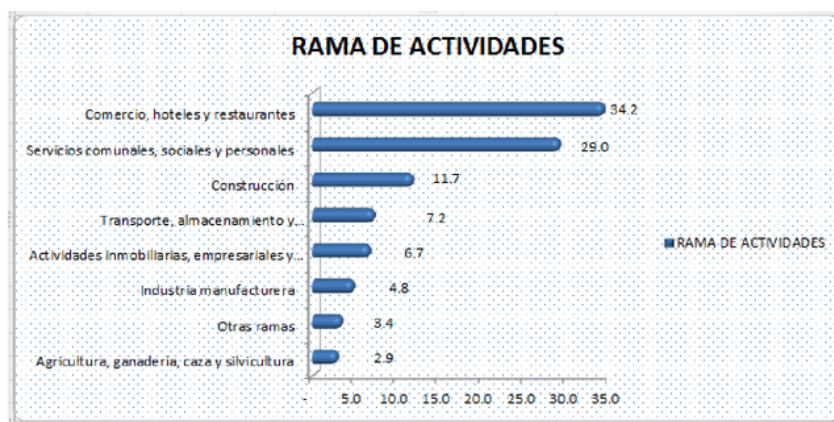
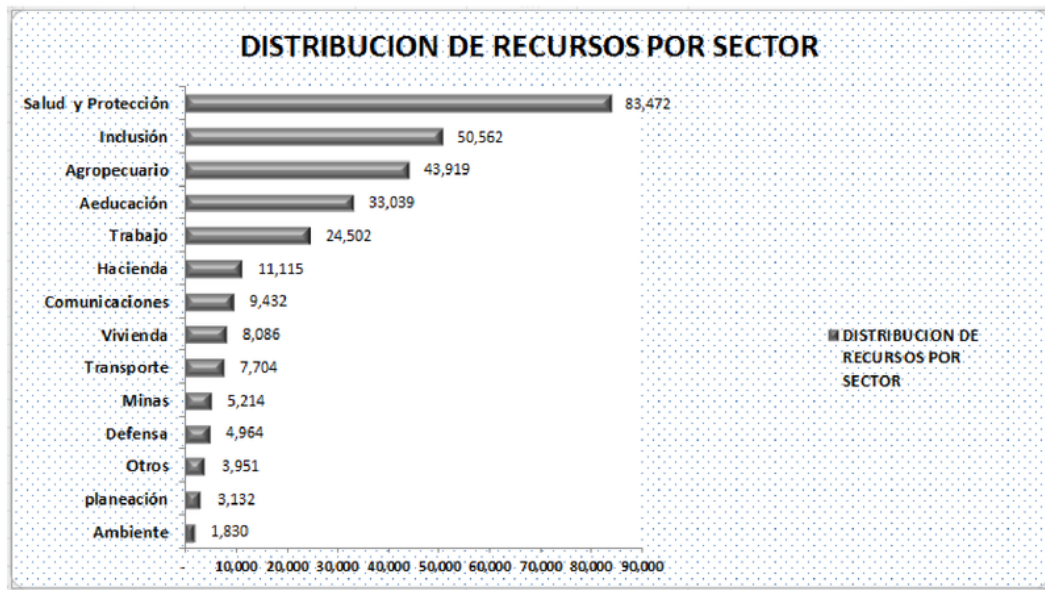


Figura 7. Crecimiento económico por actividades comerciales. Tomado de DANE 2015



**1** Dentro del total del proyecto de presupuesto de inversión para la vigencia 2015, el departamento cuenta con recursos por \$296.935 millones, distribuidos por sector (DANE 2016).



**8** Figura 8. Distribución de Recursos por sector (por millones de pesos)

Tomado de DNP-DIFP. Otros incluyen los sectores de Fiscalía, Justicia y del Derecho, Presidencia de la Republica, Organismos de Control, Registraduría, Cultura Ciencia y Tecnología, Deporte y Recreación, Rama judicial, Comercio, Industria y Turismo e interior.

**1** En cuanto al PIB departamental en el 2015 Según boletín Técnico del DANE del 14 de octubre del 2016, Casanare fue el departamento con el mayor PIB per cápita con \$38.125.668, seguido de los departamentos del Meta con \$34.300.254 y Santander con \$31.447.121. Por otro lado, los departamentos que registraron el menor PIB per cápita fueron Guaviare, Vaupés, Vichada y Chocó con \$6.464.975, \$5.152.868; \$6.016.061 y \$6.366.816 respectivamente.

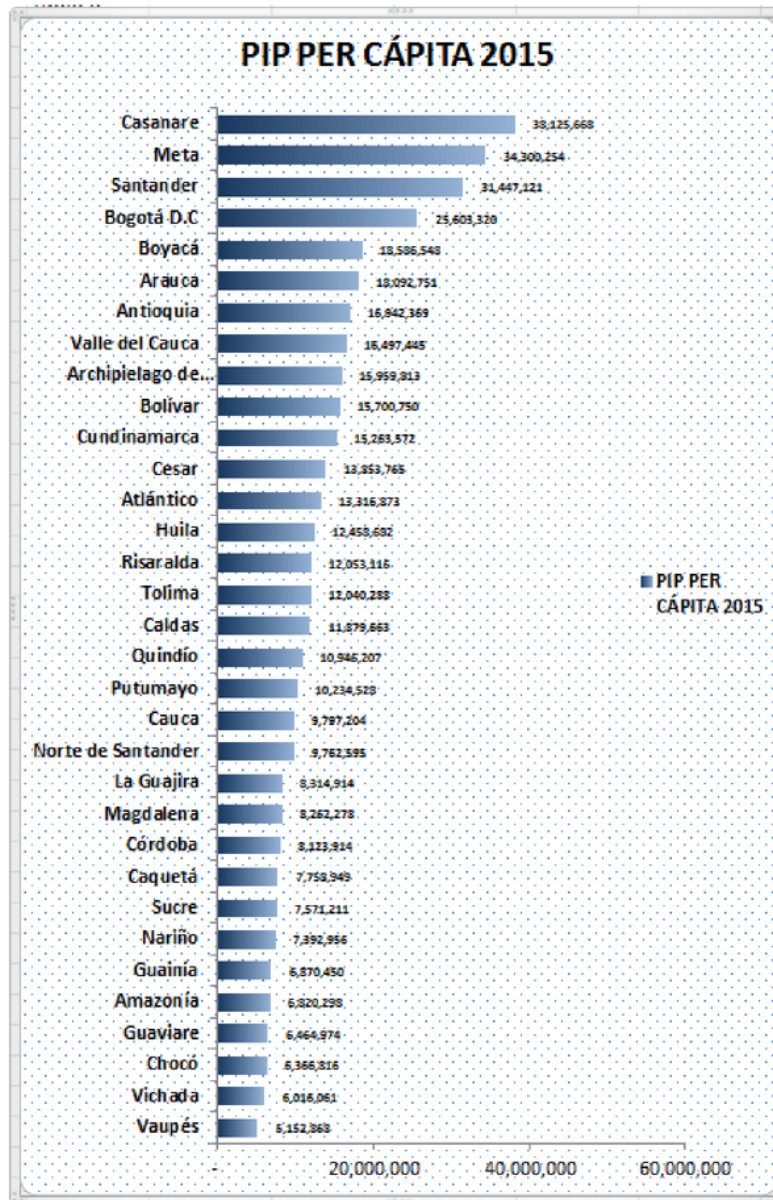


Figura 9. PIB Per cápita 2015. Tomado de: DANE 2016.

En la siguiente tabla vemos la estructura de la agricultura en el departamento del Guaviare en cuanto a los cultivos permanentes y transitorios (los que se incrementan de acuerdo a la temporada del año por causas climáticas). Se puede observar que el cacao, por ejemplo, no es representativo para la economía de departamento en ese momento <sup>1</sup> (2015).

CULTIVOS PERMANENTES	PORCENTAJE	CULTIVOS TRANSITORIOS	PORCENTAJE2
YUCA	42.21%		
PLATANO	40.99%		
CAÑA PANELERA	6.07%		
PIÑA	6.06%	ARROZ	57.26%
CHONTADURO	2.42%	MAIZ	42.74%
CAUCHO	4.67%		
CACAO	0.57%		

<sup>1</sup> Tabla 1. Estructura Agrícola 2015. Tomado de Ministerio de agricultura - Anuario agropecuario

Incurсионando en términos nacionales se han reconocido 57 municipios, en los cuales existe representación de grupos armados ilegales ya conocidos en cada región. En estos grupos al margen de la ley <sup>2</sup> tendrían 1600 personas aproximadamente, de las cuales <sup>2</sup> 1200 serían ex guerrilleros y los demás nuevos reclutas. Sin embargo no se evidenció en ningún territorio vínculos entre el nuevo partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) y estos grupos ilegales, al contrario, muchos de los excombatientes de las FARC que se encuentran en los espacio territoriales capacitándose y reincorporándose a la vida civil los cuales no se <sup>2</sup> consideran a estos grupos como una amenaza para su seguridad y para la reincorporación de sus miembros.

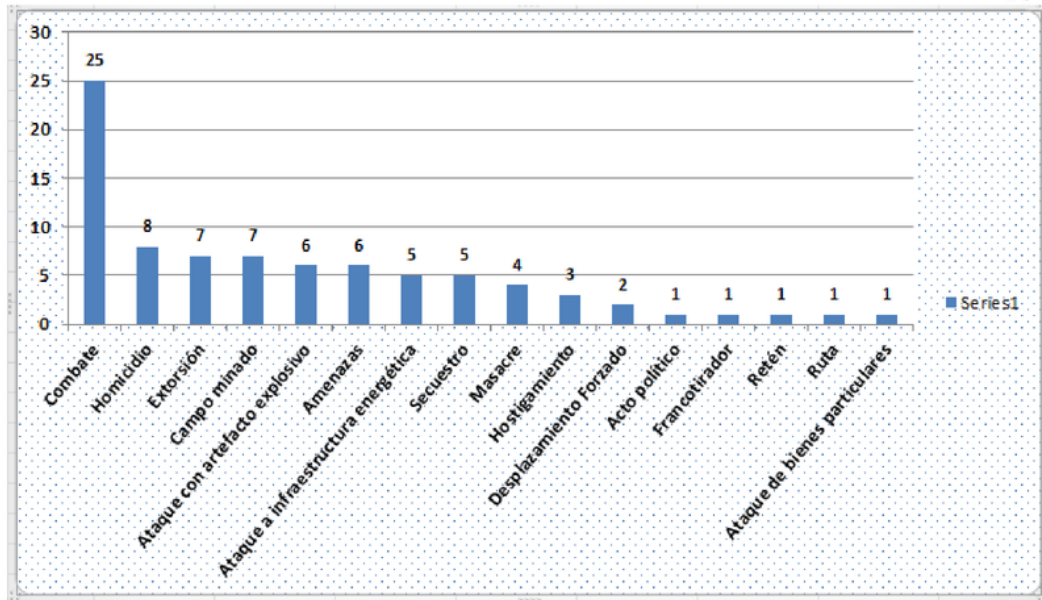


Figura 10. Acciones de desertores disidencia enero 2017 a mayo 2018 Tomado de Fundación Paz y Reconciliación

Para terminar las estadísticas observamos algunos datos generales comparados a nivel nacional, los cuales ayudan a dar una vision global del problema y cuánto afecta al

**1** Departamento del Guaviare:

VARIABLES E INDICADORES	GUAVIARE	COLOMBIA
Extensión territorial	53.460 Km 2	1148706 Km 2
Numero de municipios 2013		4 1,123
Población proyectada 2015 (DANE)	111.060 Habitantes	48.203.405 Habitantes
Participación del PIB departamental en el total nacional 2015		0.1% 100%
PIB per cápita 2015	\$ 6,464,974	\$ 16,613,951
Exportaciones per cápita 2015	U\$ 1.8	U\$ 710.4
Importaciones per cápita 2015	U\$ 0.0	U\$ 1.121,4

Tabla 2. Aspectos Generales Tomado de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016.

Por último, podemos decir que el Guaviare ha venido reduciendo los cultivos para incorporarse más en la legalidad. No obstante, el fenómeno se está desplazando a otros departamentos y allí se están expandiendo sin control efectivo del estado.

## 12. Ventajas y Desventajas del PNIS

Con el <sup>3</sup> programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos se intenta fortalecer el mercado agrícola y también se fomenta el apoyo a los agricultores para impulsar sus productos. Los desarrollos alternativos han sido importantes en muchos países que, ahora, están libres de cultivos ilícitos y su economía se ha visto favorecida. Los productos nacionales tienen muy buena acogida por parte de los compradores, por eso, se espera que la oferta de las marcas de desarrollo alternativo crezca en Colombia con el PNIS.

En cuanto a lo económico, podemos deducir que los cultivos ilícitos son mucho más rentables para las familias que los hacen, siendo esto una gran desventaja para el programa, a lo que se agrega el tema de seguridad y protección de los líderes sociales, comunidades indígenas vulnerables y presencia de grupos armados vigentes en las zonas.

### 12.1 Ventajas PNIS

- Inclusión

El PNIS con su reforma rural integral pretende lograr una estructura en el campo que permitan superar las condiciones que durante años han fortalecido el desarrollo de la economía ilícita, bajo el compromiso y la inclusión de la comunidad. Claramente en este proceso se incluye la participación de los campesinos y líderes sociales para cumplir su finalidad.

- Tecnología

El Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos contempla el aporte del Estado colombiano en tecnología para el desarrollo de cultivos agrícolas a través de subsidios y financiaciones.

- Inversión:

Esta es una de las ventajas más importantes ya que Colombia es un país tropical donde se cultiva una variedad de productos exóticos y de gran consumo mundial, los países de la región quieren traer capital para invertir en las regiones que ayudan a mejorar la economía del país dejando atrás la ilegalidad y todas las consecuencias que acarrea un cultivo de coca, de esta manera, se fomenta el desarrollo de la comunidad y esto genera estabilidad social y económica.

#### Beneficios Económicos

El Estado colombiano frente al Programa de Sustitución, contempla una serie de desembolsos económicos a las familias que inician el proceso de acogida. Para lo cual atribuir al crecimiento de los cultivos lícitos, es apoyar a salir del flagelo en el que se vive en las zonas rurales colombianas.

- Apoyo Estatal

El Gobierno afirma su compromiso con las familias del PNIS, y con la protección de los líderes, identificando las mejoras que pueden ayudar a fortalecer los esquemas de protección, tanto individuales como colectivos.

## 12.2 Desventajas PNIS

- Seguridad en el campo

El Proceso de Sustitución seguro no aplica en todos los departamentos por situaciones de orden público generados por bandas de narcotráfico que amenazan y asesinan a líderes sociales al versen afectadas sus rentas ilícitas. El PNIS ha registrado incidentes que incluyen ataques a líderes sociales, amenazas a civiles y funcionarios vinculados al programa y el bloqueo de misiones de verificación de las Naciones Unidas.

El proceso de sustitución ha priorizado en el territorio las zonas de mayor densidad de siembras de coca. Prima el compromiso de las comunidades por participar en las decisiones sobre su futuro en una economía legal. Se trata de una dinámica que transforma la vida del campo, donde miles de colombianos soportaron los rigores del conflicto armado y no sienten presencia del estado.

- Cumplimiento del programa

El PNIS presenta algunas falencias sistemáticas en el desarrollo de sus componentes a lo largo de los dos años de su implementación, comprometiendo seriamente su sostenibilidad.

El PNIS ha avanzado en la erradicación voluntaria, pero tiene como tarea pendiente la sustitución y el tránsito a la economía legal. En cuanto al nivel de cumplimiento de las familias que se han comprometido a erradicar voluntariamente los cultivos, éste es del 94%, mientras que la resiembra verificada es solo del 0,6%. (UNODC 2018)

- Continuidad y sostenibilidad

Se encuentran dificultades en cuanto a la financiación por parte del Estado, también en la capacidad operativa para la realización y el cumplimiento del programa, el rezago, el atraso en el cumplimiento de los mecanismos y elementos del programa y, también en lo referente a los recolectores, agricultores en la manutención de sus familias, y por último la suspensión, lentitud e intermitencia de la asistencia técnica, el riesgo inherente y peligroso de resiembra y el deterioro cada vez más pronunciado de la seguridad.

- Garantías para la Comunidad

La construcción de una paz estable y duradera no se convierte en una garantía real para las familias que se acojen voluntariamente al programa. El enfoque de cada territorio, hacen que no sean tan claras dichas garantías por parte del Estado.

### **13. Riesgos identificados en el programa**

- Grupos al margen de la ley

Las condiciones de seguridad de las poblaciones que se incorporan al programa, están marcadas por la presencia persistente de grupos armados ilegales, control social y uso de la violencia. Según estadísticas, en los primeros siete meses del año 2018, los homicidios aumentaron en un 40% en comparación con el mismo periodo del año 2017. La aparición de estos factores facilita nuevamente la presencia y expansión de los cultivos de coca, por lo cual la decisión sobre cómo enfrentar este tema debe partir de la valoración de lo efectuado a la fecha, al considerar dichos riesgos, en una posible modificación del PNIS. En Colombia han existido situaciones de confrontación armada, donde se muestra que la falta de alternativas legales y un nivel de represión severa, acerca a las poblaciones a los grupos armados ilegales dándoles una base de apoyo. La



seguridad de las zonas donde opera el PNIS es cada vez más compleja, con una oposición frecuente por parte de estas organizaciones (Fondo de ideas para la paz, 2018).

- Riegos financieros

En cuanto al riesgo financiero se puede exponer que los recursos que están presupuestados para el PNIS se destinan para tal fin, no obstante, si hay reincidencia, amenazas de grupos ilegales, si no hay voluntad ni reacción de las instituciones se puede poner en riesgo el tema financiero, ya que si no es eficiente el programa esos recursos pueden tomar otro camino, y será muy lamentable que ocurriera este desastre.

- Riesgo País:

En cuanto al riesgo país podemos decir que teniendo en cuenta que es una inversión que el país está haciendo, es decir invirtiendo recursos del Estado en el PNIS, donde en efecto van a mejorar los cultivos agrícolas, los países interesados o garantes de este momento, que vean el avance del programa miden entorno económico, político, seguridad pública, entre otras variables, y se estudian las posibilidades de coayudar a esta iniciativa o, por lo contrario, un cese a los acuerdos, tanto así que el gobierno entrante en 2018 no estuvo de acuerdo con algunos puntos del acuerdo, vemos que hubo molestia en cuanto lo que se dejó presupuestado en el anterior gobierno y puede existir el riesgo de rompimiento de relaciones encaminadas a una paz estable y duradera.

- Reincidencia en los Cultivos Ilícitos

Este es uno de los temas mas riesgosos para las dos partes, tanto para la comunidad como para el Estado, ya que se pierden recursos valiosos, al mismo tiempo queda el sin sabor de lo que

pudo llegar a ser, por supuesto la comunidad sería enormemente afectada, estaría más expuesta a la ilegalidad. Puede que en ciertas regiones se mantenga el programa y se lleve a cabalidad, pero en otros lugares donde es tan arraigado el cultivo, sea más fácil volver a realizarlo, sobretodo donde hay presencia de grupos armados y falta de institucionalidad.

#### 14. Conclusiones

Se identificaron logros y obstáculos socioeconómicos del PNIS, entre ellos se encuentran la sostenibilidad y vinculación asertiva de las familias a través de la entrega de retribuciones monetarias y asistencias técnicas a cambio de la erradicación voluntaria de los cultivos.

Como aspecto positivo podemos resaltar que el programa ha logrado incursionar en lugares de zonas coccaleras donde antes nunca había respuesta del Estado, si no era por intermedio de la intervención militar, donde carecen oferta de bienes y servicios; por otra parte y, sabemos que la erradicación es apenas el inicio del camino hacia una sana economía legal por supuesto, se considera como componente central del PNIS la asistencia técnica, es muy importante y necesaria para avanzar en los proyectos productivos de las familias campesinas. Y es aquí donde se encontró el mayor obstáculo del Programa; respecto al Plan de Atención Inmediata Comunitario para el año 2018, en el cual se brinda la oferta institucional inmediata, 9 de 43 municipios en Colombia se encuentra en formulación, por la cual su ejecución sigue pendiente. Estas situaciones evidencian la intervención fragmentada del Estado, las limitaciones en presupuesto y las dificultades para avanzar, siendo un factor fundamental para la transformación de las tierras.

Si bien es cierto que en algunos municipios la inseguridad ha cesado,<sup>4</sup> las disidencias de las FARC, frentes del ELN, así como facciones criminales de distinto tipo, han puesto en riesgo la

continuidad del Programa, con hechos de violencia en contra de las comunidades que desean vincularse, siendo el talón de Aquiles de la sustitución. Sin embargo, se ha mantenido el programa y como lo demuestran las estadísticas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). El programa ha tenido una eficacia del 90% en la erradicación de cultivos,<sup>1</sup> sin embargo en zonas de conflicto no se ha podido avanzar ya que están en conflicto continuo y violencia y por ésta causa no se ha podido realizar intervención del programa.

Asimismo, otro de los beneficios de este programa es que por primera vez se ejecutó en zonas donde en efecto había coca. Además, y aunque el proceso ha sido lento 28.660 familias 53% del total vinculadas,<sup>11</sup> comenzaron a recibir el pago mensual de 1 millón de pesos que les ayuda a suplir algunas de sus necesidades mientras están en el proceso. El nivel de acatamiento en cuanto a la erradicación voluntaria de estos cultivos, con base en la oportuna verificación por parte de la UNODC es mayor al 90 %.

El 47 % restante está en proceso de validación que otorga la (UNODC). Sin embargo, hay cientos de familias que han sido rechazadas por el programa y esto ha generado malestar dentro de la comunidad, ya sea porque no cumplen los requisitos básicos o por reincidencia temprana. Otro elemento para destacar dentro de lo positivo es el diálogo entre el Estado y las comunidades. A diciembre de 2017, el gobierno obtuvo firmas de acuerdos que cubren a 90 municipios.

Al evaluar la continuidad y viabilidad del proyecto dentro del análisis del periodo 2016 a 2018 se relaciona directamente con los factores mencionados a continuación:

- Plan de respuesta rápida por parte del Estado

---

<sup>11</sup> Ver más en <https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2018/11/INFORME-EJECUTIVO-CONSOLIDADO-14.pdf>

- Programa antinarcoóticos y agenda de transformación de territorios definidos
- Implementación inmediata de una reforma rural integral
- Presentación de resultados a corto plazo para proyecciones futuras
- Enfoque basado en familias más no en tierras
- Definición clara de los recursos asignados
- Respaldo de las condiciones de seguridad a la población al momento de acogerse al plan.

Estos elementos no son innovadores ni por supuesto representativos del PNIS, pero han reflejado los problemas de fondo del Estado colombiano que de no solucionarse se volverá algo insostenible. Por otra parte, los acuerdos abrieron una ventana de oportunidad para las familias campesinas y el Estado colombiano, que se ha encaminado en una estrategia sensata de suplantar la ilegalidad de la mano con las comunidades implicadas, pero a su vez, podría haber limitaciones por la ausencia de una intervención integral en el territorio.

Igualmente, el Estado debe asumir un gran reto en cuanto a la responsabilidad con las familias de las comunidades, los cuales han manifestado su voluntad de renunciar a los cultivos ilegales de coca y que incursionan a pesar de las circunstancias a hacer parte del proceso de sustitución; de igual manera se ha logrado restablecer el vínculo, sin embargo, ya se han visto incumplimientos a lo acordado, esto no solo tiene contradicciones en cuanto a confianza y credibilidad y fe que tienen los campesinos en las instituciones, por el contrario, genera un inseguridad y peligros de resiembra y potencial incremento de nuevos y más fuertes cultivos de coca.

El tema en seguridad para las familias, es una de las principales preocupaciones de los líderes sociales en zonas cocaleras que están tratando de sustituir sus cultivos, los factores más presentados durante el proceso de implementación ha sido, la falta de protección a las comunidades y la contención de las amenazas por parte de los grupos al margen de la ley.

Al analizar a fondo el proyecto se evidencia que el PNIS se ha venido manejando adecuadamente, sin embargo, factores exógenos han hecho que no se halla ejecutado a cabalidad en su totalidad, en este caso los grupos al margen de la ley; es por esto donde allí el problema se traslada a otro territorio; el Guaviare es el municipio dónde más acogida ha tenido el programa, no obstante en el Putumayo y Nariño están avanzando los cultivos, es por esto que el Estado debe proporcionar todo su apoyo con las instituciones para que en conjunto con la comunidad logren un PNIS favorable y con resultados fructíferos en pocos años.

### 15. Bibliografía

Arias, M. Camacho, A. Ibáñez, A. Mejía, D. & Rodríguez, C. (2014). Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia. ¿Cómo construir un posconflicto sostenible?.

Recuperado de

<https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=eFU7DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA19&dq=>

Posconflicto+en+Colombia:+socioecon%C3%B3mico&ots=lQblsd0eyy&sig=GwW\_FrFk  
WwnJWsjLfZpLO4d2htY#v=onepage&q&f=false

Avendaño, S. (2017). Implementación del Punto 4 del Acuerdo de Paz. *Ideas verdes*.

*Análisis político*. 17 (4). Recuperado de

<https://co.boell.org/es/2018/02/16/implementacion-del-punto-4-del-acuerdo-de-paz>

Chavez, D. (2017). Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural

Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano. *Revista Colombiana de*

*Sociología*. 41(1). Recuperado de

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/67023/70715>

CPEC. (s.f). Así va la implementación.

Recuperado de <http://www.portalparalapaz.gov.co/>

CPEC. (2018). Fondo Colombia en Paz. Recuperado de

<http://datosredes.com/posconflicto/fondo-colombia-en-paz.pdf>

Fisas, V. (2010). El proceso de paz en Colombia. *Quaderns de construcció de pau*. (17).

Recuperado de

<http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/import/escolaculturapau/ecp0022.pdf>

Gobernación de Guaviare. (2015). Insumos para una agenda de paz en Guaviare. Análisis

cartográfico frente al posconflicto. Recuperado de

<https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1781/Guaviare.pdf;jsessionid=832E1864AAAD9B265E83CE590387CC3F?sequence=1>

Ibáñez, A. & Velásquez, A. (2008). El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia:

condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados

laborales y políticas públicas. CEPAL – Serie Políticas sociales. Recuperado de

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6151/S0800725\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6151/S0800725_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Ministerio de Justicia. (s.f). Observatorio de drogas de Colombia. Cultivos Ilícitos.

Recuperado de <http://www.odc.gov.co/problematika-drogas/oferta-drogas/cultivos>

Olmos, J. (11 de diciembre 2018). Los enredos del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos. *Semana*. Recuperado de

<https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/los-enredos-del-programa-nacional-de-sustitucion-de-cultivos-ilicitos/42349>

Planeta Paz. (s.f). Resumen del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de

<http://viva.org.co/cajavirtual/svc0514/pdfs/RESUMEN%20ACUERDOS.pdf>

Redacción Nacional. (22 de mayo de 2017). Colombia, el país con más desplazados en el mundo. *El Espectador*. Recuperado de

<https://www.elespectador.com/noticias/nacional/colombia-el-pais-con-mas-desplazados-en-el-mundo-articulo-694991>

Rojas, C. (07 de marzo de 2019). Revive el debate: glifosato, ¿un veneno necesario?

*Semana*. Recuperado de <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/revive-el-debate-glifosato-un-veneno-necesario/42318>

Sánchez, I. & Sánchez, J. (2018). La paz y la solución al problema del campo en

Colombia: un análisis comparado entre el Acuerdo de Paz y el Plan Nacional de

Desarrollo. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. 20

(39). Recuperado de <https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/72389/4912-14966-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

UNODC. (s.f). Coca Crops in Colombia at all-time high, UNODC Report finds.

Recuperado de

<https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2018/September/coca-crops-in-colombia-at-all-time-high--unodc-report-finds.html?ref=fs1>

UNODC. (2017). Colombia Survey of crops affected with illicit crops – 2016.

Recuperado de

[https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Julio/Coca\\_survey\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Julio/Coca_survey_2016.pdf)

UNODC. (2018). Monitoreo de territorios afectados por los cultivos ilícitos 2017.

Recuperado de

[http://biesimci.org/Documentos/Documentos\\_files/Censo\\_cultivos\\_coca\\_2017.pdf](http://biesimci.org/Documentos/Documentos_files/Censo_cultivos_coca_2017.pdf)



# Trabajo 21

## INFORME DE ORIGINALIDAD

11%

INDICE DE SIMILITUD

10%

FUENTES DE  
INTERNET

2%

PUBLICACIONES

8%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1

[camarasanjose.org.co](http://camarasanjose.org.co)

Fuente de Internet

2%

2

[pares.com.co](http://pares.com.co)

Fuente de Internet

2%

3

Submitted to Universidad Militar Nueva Granada

Trabajo del estudiante

1%

4

Submitted to UNILIBRE

Trabajo del estudiante

1%

5

[www.odc.gov.co](http://www.odc.gov.co)

Fuente de Internet

1%

6

Submitted to Inter American Defense College

Trabajo del estudiante

1%

7

[repository.unimilitar.edu.co](http://repository.unimilitar.edu.co)

Fuente de Internet

1%

8

[colaboracion.dnp.gov.co](http://colaboracion.dnp.gov.co)

Fuente de Internet

1%

9

[www.lossuenosdelospalmiranos.com](http://www.lossuenosdelospalmiranos.com)

Fuente de Internet

<1%

---

10	Submitted to Universidad Francisco de Paula Santander Trabajo del estudiante	<1%
11	repository.lasalle.edu.co Fuente de Internet	<1%
12	pobrezacolombiana-isabel.blogspot.com Fuente de Internet	<1%
13	revistascientificas.us.es Fuente de Internet	<1%
14	kroc.nd.edu Fuente de Internet	<1%

---

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias

< 25 words

Excluir bibliografía

Activo