



Programa de Ciencia Política
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

**De la erradicación forzada y la aspersión aérea al desarrollo rural
alternativo: limitaciones de las políticas antidroga en la Colombia del siglo
XXI**

Diego Armando Burbano Huertas
Proyecto de grado

Tutor:
Juan José Fernández Dusso

Junio de 2021

De la erradicación forzada y la aspersión aérea al desarrollo rural alternativo: limitaciones de las políticas antidroga en la Colombia del siglo XXI

Resumen:

Las políticas de desarrollo alternativo que se vienen dando hace más de dos décadas constituyen una amplia pero limitada alternativa a las políticas antidroga tradicionales como la erradicación manual y la aspersión aérea, debido a que si bien buscar reducir los efectos negativos con las comunidades y el medio ambiente, su aplicación tiene una serie de obstáculos ligados al costo y a la sostenibilidad. A pesar de su ambiciosa apuesta para resolver el problema con los cultivos ilícitos aún deben reconocerse las limitaciones que han existido para aplicar estas políticas en las condiciones del ámbito rural colombiano. Es por esto que este trabajo monográfico pretende reconstruir el debate entre las políticas antidroga tradicionales y el desarrollo alternativo partiendo de una contextualización del problema en el ámbito nacional y subnacional destacando al departamento de Nariño como uno de los territorios más golpeados por el fenómeno, señalando falencias y contrariedades, y concluyendo que si bien la fuerza de las alternativas tradicionales tiene una serie de impactos negativos, el desarrollo alternativo también se ve limitado por falta de coordinación, de infraestructura y por tener una institucionalidad débil.

Introducción

“El sector rural colombiano se encuentra sumido en una profunda crisis como resultado de un proceso histórico que determinó el fracaso del modelo desarrollo¹, al desconocer su papel estratégico y el enorme potencial rural con el que cuenta el país²” (Vergara, 2011). Teniendo en cuenta que las instituciones políticas han sido poco democráticas y han estado enmarcadas por procesos e intereses personales (Chasquetti, 2008), el campo colombiano es un reflejo del desconocimiento y el desinterés de sus dirigentes (Gonzales, 2014). Además de dejar en evidencia el sinnúmero de experiencias negativas³ que trajo el saqueo de los recursos naturales como vía para maximizar la riqueza (Vergara, 2011) en medio de las reformas neoliberales de 1990.

En medio de la pobreza y la desigualdad fenómenos como la lucha armada se tomaron gran parte del territorio rural colombiano. Ya sea como una respuesta de los grupos de autodefensa campesina o como una contra respuesta de los grupos paramilitares; “La confrontación armada en Colombia ha sido fundamentalmente una guerra por el territorio, porque la tierra ha sido históricamente la fuente de rentas privilegiadas para los ricos y el recurso de supervivencia de los pobres”. (Camargo, 2021).

A esto se le suma el flagelo del narcotráfico, fenómeno que ha estado estrechamente ligado a las problemáticas socioeconómicas del campo. La población rural o el campesinado se ve

¹ El modelo de desarrollo colombiano tuvo distintos cambios en el siglo XX sin embargo, conservo en gran medida la misma fórmula “la receta neoliberal que consiste en la reducción del Estado y el permiso para la libre movilidad de bienes y capitales, incluyendo por supuesto las importaciones.

² El rotundo fracaso del modelo de desarrollo aplicado a la Colombia rural en los últimos sesenta años, la persistencia del conflicto por la tenencia de la tierra y su excesiva concentración, agravada por el conflicto armado y el narcotráfico con sus mortales secuelas de violencia, degradación y pobreza (PNUD, 2011)

³ El sacrificio de lo rural cobraría costos muy elevados para el desarrollo del país con la aparición del narcotráfico y el recrudecimiento del conflicto

en medio de una constante lucha de intereses privados entre las bandas armadas que buscan explotar el territorio para la producción de estupefacientes y las fuerzas del estado, que a través del ejército, han hecho uso de la represión y la persecución como su principal mecanismo para eliminar los cultivos de uso ilícito.

Previo a la declaración de la guerra contra las drogas por parte del gobierno norteamericano, en los setentas Colombia ya experimentaba la aplicación de erradicación forzada y de aplicación de programas de desarrollo alternativo, sin embargo estos últimos no tenían un seguimiento profundo por lo que no se generó un mayor cambio en medio de la intervención de Estados Unidos. Sin embargo, en las últimas dos décadas el debate sobre cómo afrontar el problema de los cultivos de uso ilícito se ha ampliado y aborda de manera paralela estas diferentes alternativas: el combate del narcotráfico mediante fumigación o aspersión aérea; erradicación y sustitución forzada y disminución y sustitución voluntaria mediante programas de desarrollo alternativo (Gaviria Uribe & Mejia Londoño, 2011).⁴

Teniendo en cuenta el impacto que han tenido los cultivos de uso ilícito en Colombia y aproximándonos a la relevancia que tiene el campo colombiano en nuestra economía y cultura, esta investigación tiene como objetivo: Determinar las limitaciones que existen para llevar a cabo las políticas antidroga tradicionales y de desarrollo alternativo, teniendo en cuenta la experiencia nacional y subnacional enfocada en el departamento de Nariño. Entendiendo estas, en un principio, como alternativas claves para disminuir la cantidad de cultivos de uso ilícito.

⁴ Además de los tres mecanismos principales, a partir del 2007 en Colombia se empezaron a implementar los Planes integrales de consolidación. Caracterizados por intervenir zonas prioritarias del país con presencia de cultivos ilícitos y grupos ilegales armados, guardando un enfoque social, fortaleciendo la economía lícita, abriendo recuperación a parques naturales y recuperando el control institucional del Estado.

Establecido como hipótesis central que las limitaciones de los tres mecanismos principales radican principalmente en problemas geográficos, ambientales, de costo y sobre todo de voluntad política, producto de procesos poco democráticos y de instituciones débiles, que guardan intereses privados de por medio.

Para este fin se realizó una revisión bibliográfica y documental del tema, caracterizando la realidad y los problemas del campo colombiano; los antecedentes y evolución del fenómeno del narcotráfico y describiendo las más importantes alternativas para combatir a los cultivos de uso ilícito. Todo esto permitió afianzar la hipótesis dado que la literatura no solo describió la dimensión del problema si no que logro recopilar los datos disponibles y establecer tanto los impactos positivos como las limitaciones que tenía cada alternativa a nivel económico y social.

Tras construir el debate a partir de este análisis documental, se establece el debate objetivo de este documento que contrasta la erradicación forzada y la aspersión aérea como las medidas fuertes o denominadas “Garrote” y el desarrollo alternativo cuyo enfoque está en el bienestar multidimensional de las comunidades o denominado “Zanahoria”. También se analizara la experiencia del caso nariñense para entender el impacto del fenómeno en un ámbito sub nacional y finalmente se formularan unas conclusiones del trabajo.

Ruralidad en Colombia

Para este apartado es de gran importancia definir qué es lo rural con una de las definiciones que en la actualidad se aproxima a los cambios conceptuales en los estudios del sector:

“Se entiende lo rural como la complejidad que resulta de las relaciones entre cuatro componentes: el territorio como fuente de recursos naturales, soporte de actividades

económicas y escenario de intercambios e identidades políticas y culturales; la población que vive su vida vinculada a los recursos naturales y la tierra y que comparte un cierto modelo cultural; los asentamientos que establecen relaciones entre sí mismos y con el exterior, a través del intercambio de personas, mercancías e información, y las instituciones públicas y privadas que confieren el marco dentro del cual funciona todo el sistema” (Perez E. , 2001).

Pese a las transformaciones del mundo en las últimas décadas, cerca de 3100 millones de personas, correspondientes al 55% de la población de los países latinoamericanos, vive en zonas rurales (FIDA, 2011). Por su parte Colombia, muestra una tendencia muy particular, dado que el país ha vivido un proceso de urbanización más acelerado que el observado en el promedio mundial: a principios de los años setenta casi la mitad de la población del país vivía en el campo, hoy⁵ en día sólo el 26%. Sin embargo esto solo ha incrementado las brechas de desigualdad, (Perfetti, 2009).

En lugar de hacer un seguimiento a los cambios demográficos y enfatizarse en reducir la desigualdad, los gobiernos Colombianos desde Cesar Gaviria han firmado tratados y asociaciones de libre comercio que beneficiaron al empresariado agroindustrial, mientras que los sectores de pequeños y medianos productores, sobre todo campesinos, esperaban del Estado medidas de mayor envergadura que evitaran que sus economías desaparecieran o quedaran reducidas apenas a medios de sobrevivencia (PNUD, 2011).

Desde mediados del siglo XX Colombia ha enfrentado una serie de cambios para combatir los problemas en el campo. Diversos modelos económicos se han planteado, acompañados

⁵ Porcentaje referente a fecha del estudio. Actualmente el referente porcentual de la población rural en Colombia es de 22,9% ±

de la formulación de políticas públicas que reformen y reestructuren la producción y la estructura institucional.

“A partir de 1950, dos modelos claramente definidos han marcado el diseño de las políticas agrarias en Colombia. El primero, en el periodo de 1950 a 1990, conocido como modelo de sustitución de importaciones, ideológicamente fundamentado en el enfoque estructuralista y conducido bajo la égida de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El segundo modelo, conocido como “modelo de apertura económica”, rige desde 1990, y está fundamentado en los principios neoliberales estipulados en el Consenso de Washington”. (Vergara, 2011).

Como resultado del primer modelo hubo un serio fortalecimiento a la producción industrial, sin embargo el impacto en la producción rural campesina tuvo un papel secundario. En el segundo modelo el Estado facilitó los procesos de desarrollo local eliminando impuestos y creando líneas de acompañamiento financiero y por supuesto basando su operación dentro de un ambiente macroeconómico balanceado en el que los gastos no superaran los ingresos. (Jaramillo, Perfetti, & Ramirez, 1991).

Según (Plaza, 1991) los siguientes problemas son amplios limitantes para avanzar en temas de desarrollo rural y de economía campesina.

- Alta fragmentación y dispersión de parcelas.
- Ubicación en tierras marginales.
- Erosión de recursos naturales.

- Escaso acceso al agua, insumos, crédito, asistencia técnica y extensión.
- Relación campo/ciudad poco dinámica, falta de articulación y de alternativas
- Crecimiento de pobreza rural
- Carencia de infraestructura física vial y fuentes de energía
- Escasa presencia institucional del Estado

Es necesario reconocer que los avances existen y que la economía campesina/rural ha experimentado importantes transformaciones pasando de una autosuficiencia parcelaria a una pequeña vinculación entre mercados locales, sin embargo los ritmos e intensidades guardan la desigualdad regional. El panorama sigue siendo complejo y la necesidad de adelantar el nivel de competencia del campesinado en las diversas regiones es constante (García, 1991). Es necesaria la combinación de elementos de diversidad, productividad, eficiencia, altas tasas de reciclajes, sinergias, e integración, para dar respuesta no solo a necesidades nutricionales de las poblaciones sino a la crisis ambiental planetaria. (Funes, 2009). La agricultura campesina debe aplicar enfoques empresariales con una lógica productiva y sostenible que permitan reducir la diferencia con la agricultura del gran capital.

La pobreza y la desigualdad del campo colombiano no ha sido la responsable por sí sola de evitar avances significativos. Cuando los dirigentes “hacen caso omiso del alto grado de heterogeneidad que caracteriza a las sociedades rurales, al mundo de la pobreza, de la pequeña agricultura y de la pequeña empresa rural no agrícola” (Schejtman & Berdegué, 2004), permiten que la pobreza rural tenga un mayor grado de incidencia, además de fomentar la violencia, inducir la producción y comercialización de sustancias ilícitas y debilitar la gobernabilidad democrática a través del debilitamiento a la seguridad del

territorio y la tenencia de tierra.” (Dirven, 2007). A esto se le suman dos problemáticas (1) la compra de tierras por narcotraficantes, la cual ha elevado la concentración de la propiedad, que resulta ilegal e improductiva, (Perez & Perez, 2012); (2) y la usurpación violenta de tierras por mano de grupos armados ilegales, que buscarían expandir sus áreas de control y aumentar sus activos “valiosos” y terminarían por intensificar el desplazamiento forzoso de campesinos hacia las ciudades (Ibañez, 2008)

El fenómeno del narcotráfico: antecedentes y evolución.

Desde los años veinte el fenómeno de consumo de sustancias psicoactivas ha permeado a la sociedad colombiana en múltiples esferas (Rovner, 2009) . Estas sustancias eran importadas de países Europeos y de Estados Unidos, ya que Colombia no tenía fábricas autorizadas para su producción según la Convención del Opio⁶. El flujo comercial de las sustancias y las características demográficas del país permitieron el establecimiento de laboratorios clandestinos de propiedad europea y la ampliación de tenencia y comercio para uso “recreativo”. Rápidamente entre los años treinta y sesenta los narcóticos se abrieron paso dentro de los consumidores de sustancias ilegales no solamente para Colombia si no para la región.

Al finalizar este periodo y en el transcurso de los años setenta países como Argentina, Bolivia y Chile⁷ ya estaban en una etapa de producción y cuando los primeros intentos por mitigar el monopolio chileno llegaron, cubanos radicados en Estados Unidos, argentinos e italianos participaron más activamente (Gaviria Uribe & Mejia Londoño, 2011). La demanda mundial empezó durante las décadas de 1960 y 1970 para lo que Colombia no demoró mucho en

⁶ firmada en La Haya el 23 de enero de 1912, fue el primer tratado internacional sobre el control de drogas

⁷ Chile dominó durante esta década la exportación de sustancias psicoactivas

convertirse en uno de los cuatro países más importantes en exportación de cocaína, lista que actualmente lidera. Aun así estos datos demuestran que no fue un estallido sino más bien un tránsito forjado bajo principios del mercado que posiciono a Colombia como un proveedor de cocaína en medio de una inmensa demanda permeada por dólares y euros (Henderson, 2012) .

En 1971 ante una emergencia nacional por el sobre consumo de sustancias psicoactivas en Estados Unidos el presidente Nixon declara la “guerra contra las drogas” en un emotivo discurso (Gaviria Uribe & Mejia Londoño, 2011). Paradójicamente, tras la declaración el consumo de drogas empezó a incrementar desmesuradamente en el mundo, drogas como el LSD, la heroína y la marihuana eran las principales sustancias que sociedades como la norteamericana consumían, así que las medidas represivas se concentraron en esas tres.

Para 1975 la demanda de cocaína empezó a incrementar exponencialmente, esto se debió a varias razones, algunas de ellas vinculadas a la ausencia de castigos o políticas de represión fuertes en torno a esta droga, de hecho se percibía su consumo como un “lujo” de la clase media - alta (Demarest, 1981). La atención a la demanda estuvo estrechamente relacionada al poco control que existía en los aeropuertos de origen y destino, muchos de los encargos se exportaban usando viajeros espontáneos que para la época tenían solo un 3% de caer presos por tráfico de estupefacientes (Gaviria, 2000). Bajo estas condiciones empezaron a aparecer pequeños narcotraficantes que aunque inexpertos lograron establecer importantes rutas de exportación. Los grupos ilegales controlaban toda la cadena de producción, desde el cultivo de coca hasta la producción de cocaína. Las guerrillas como las FARC vendían la cocaína a los laboratorios que después serian embarcados en rutas fluviales de la Selva Colombiana (Mejía & Rico, 2011). A su vez, la economía ilegal del narcotráfico se constituyó a su misma

como una alternativa económica importante en ciertos sitios marginados u olvidados por el estado. Después de todo el campesino empieza a sembrar coca por necesidad (Carrillo, 2014)

Para finales de los setentas el narcotráfico sufrió un cambio sustancial con el desarrollo de la exportación de cocaína. Varios agentes focalizados de Antioquia y el Valle del Cauca constituyeron amplias rutas de exportación del “polvo blanco” y llegaron a conformar los llamados Carteles del Narcotráfico. (Camacho, 2011) Estos grupo que vendían la mercancía al por mayor poco a poco empezaron a relacionarse con redes sociales y políticas de Colombia, en medio de actividades filantrópicas y organizando programas de interés social,⁸ esto en particular los hizo muy visibles.

En medio de su apetito por el dinero y el poder recurrieron a diversas formas de violencia, arremetiendo contra miembros de la justicia, la fuerza pública, políticos y contra la misma población civil, en muchos casos contra campesinos, resguardos indígenas y comunidades afro. Un fenómeno destacable fue el de Pablo Escobar como un caso notable de la incidencia del narcotráfico en la política llegando a ser electo como representante por el nuevo liberalismo.⁹ O como los cabecillas del Cartel de Cali que en lugar de personificar a un candidato decidieron coleccionar fondos e incidir significativamente en una campaña presidencial. (Camacho, 2011). Tras la ausencia de Pablo Escobar en los noventa y con el dinamismo del conflicto armado en Colombia los paramilitares se consolidaron como una nueva fuerza que acaparó gran parte del mercado del narcotráfico, usurpó y acaparó tierras, desplazó campesinos y apañó operativamente masacres en pro de intereses personales.

⁸ En muchos escenarios se dedicaron a hacer canchas, casas y dar dinero en efectivo.

⁹ Hasta que Luis Carlos Galán lo expulsara del movimiento.

Las diversas dinámicas del narcotráfico se extendían en diversos territorios del país, siendo las fronteras un espacio de flujo y comercio de las sustancias psicoactivas ilegales. Una que tuvo gran impacto fue la colomboecuatoriana, en la que tanto la guerrilla como los grupos paramilitares administraban los territorios y las rutas de comercio de cultivos de hoja de coca asentados en Putumayo, los cuales se extendieron hacia el departamento de Nariño en los noventa (Moreano, 2010).

Esta sección ha permitido conocer los antecedentes del narcotráfico, abordando algunas visiones que exploran la llegada del fenómeno desde la importación de las drogas en los años veinte, los inicios de la producción y procesamiento de la hoja de coca para convertirla en clorhidrato de cocaína de los años treinta y cuarenta, el boom de la demanda a nivel mundial de los años sesenta que afectó la oferta de distintas sustancias psicoactivas del escenario latinoamericano, la problemática que terminó con una declaración de guerra hacia los productores de estas drogas y finalmente como Colombia termina por convertirse en uno de los países de mayor producción en el ámbito internacional.

De la aspersión aérea a la erradicación manual: limitantes de las políticas antidroga tradicionales (el garrote)

Hasta este punto se contextualizó a cerca de los antecedentes de un latente problema de desarrollo rural y una falta de regulación a la producción, comercialización y consumo de drogas de uso ilícito. En esta sección abriremos el debate para determinar las limitaciones que existen para llevar a cabo políticas antidroga abarcando el contexto nacional de Colombia y subnacional, referente al departamento de Nariño, para responder así a una de las preocupaciones iniciales de este trabajo monográfico.

Es importante también aclarar que erradicación manual en Colombia se inició a finales de los setenta¹⁰, se divide en tres modalidades: la primera es la erradicación manual voluntaria, la segunda la erradicación manual forzosa con Grupos Móviles de Erradicación y la tercera la erradicación manual forzosa realizada por la Policía Nacional y las Fuerza Militares en patrullajes a lo largo del país. Así mismo la aspersión aérea es un procedimiento llevado a cabo por la Policía Nacional de Colombia - Dirección de Antinarcóticos.

La política de erradicación de cultivos ilícitos en Colombia se ha trazado con el propósito de combatir la primera fase de producción de las drogas y reducir la oferta de narcóticos, principalmente a través de la fumigación y destrucción de las áreas sembradas (Vargas Manrique, 2004) esta se desarrolla a la par con el proceso evolutivo del fenómeno de cultivo, procesamiento y tráfico de drogas con fines ilícitos.

Desde el boom del narcotráfico y la declaración de la guerra contra las drogas de Nixon en los setentas, el gobierno de Julio Cesar Turbay (1978-1982) se acogió impulsando las primeras acciones de fumigación, y utilizó como principal compuesto químico el Paraquat. En 1984¹¹ y dadas las constantes denuncias sobre las consecuencias de este compuesto a la salud, se decide cambiar de compuesto al Glifosato¹² dando paso a su aplicación en el departamento del Meta y en la Sierra Nevada de Santa Marta en la costa colombiana. Sin embargo, la acelerada expansión del narcotráfico junto con la urgente necesidad de mejorar los resultados de la política, condujo a una intensificación de la fumigación sobre los cultivos

¹⁰ Probablemente entre los gobiernos de Alfonso López Michelsen (1974-1978) y Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982)

¹¹ En 1986, se asperjaron con herbicidas 12.000 hectáreas de drogas de uso ilícito, principalmente de marihuana

¹² Las extremas medidas de erradicación llevaron a aplicar además del glifosato, el imazapyr y el tebuthiron "herbicidas granulados" con una mayor incidencia sobre las áreas cultivadas

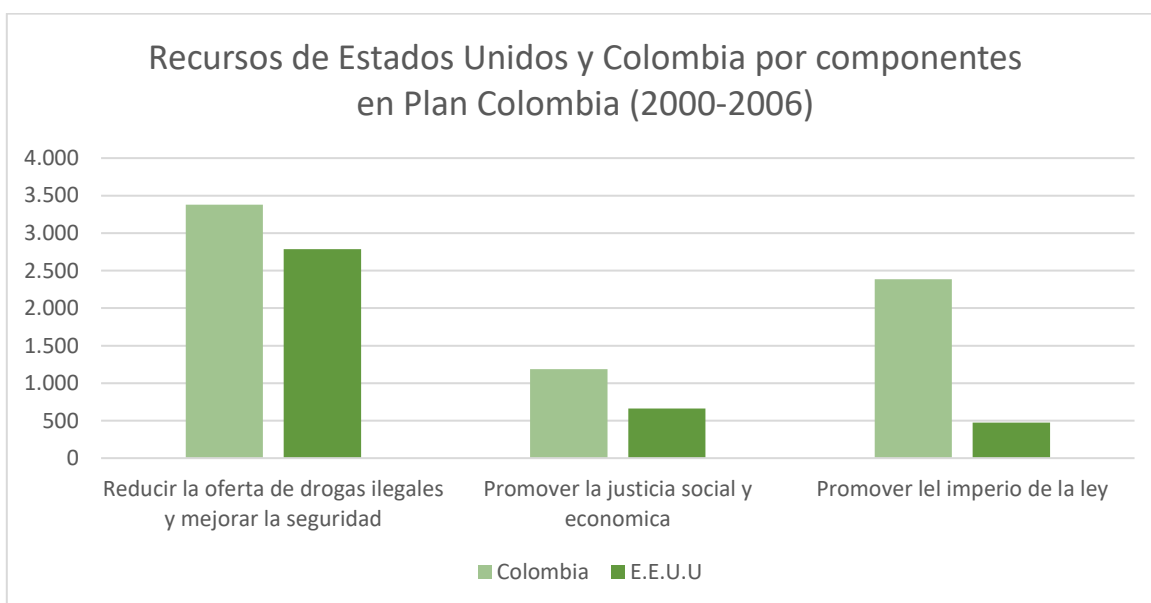
de marihuana, mientras se daba paso a intentos de erradicación manual a los pequeños e incipientes cultivos de hoja de coca (Tokatlian, 2003).

“Desde 1994 Colombia viene implementando una política de control de cultivos ilícitos, a través de la fumigación con glifosato y erradicación manual forzosa. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Estado, en el país no existe unanimidad sobre la eficiencia de dichas políticas, se discuten los resultados, sus efectos colaterales sobre el medio ambiente, la salud, la intensificación del conflicto armado y la proliferación de banda criminales” (Pérez, 2020).

Ya para 1995 empezaron a aplicarse las denominadas políticas de garrote que buscaban erradicar los cultivos a partir de la erradicación manual; sin embargo, en este período el área cultivada se incrementó de 50.900 a 163.289. A principios de siglo, el área cultivada disminuyó a 144.807 hectáreas y la producción de cocaína se estimó en 617 toneladas métricas. (Tabares & Rosales, 2005).

Para el año 2000 en Colombia empezó a aplicarse un programa financiado por cooperación norteamericana denominado Plan Colombia, que consistía en una inversión al fortalecimiento militar para así cumplir con un doble propósito, reducir drásticamente la producción y exportación de narcóticos y fortalecer la campaña de contrainsurgencia gubernamental pendiente con las FARC y el ELN (Tokatlian, 2009), el propósito era claro reducir al menos el 50% de la producción de drogas ilícitas en seis años y recuperar las amplias zonas controladas por estos grupos armados. Este programa incremento exponencialmente la inversión, de acuerdo al balance de Plan Colombia emitido por el Departamento Nacional de Planeación en 2006 aproximadamente 472 millones de dólares al año fueron asignados y aprobados por parte de Estados Unidos y mientras que el gobierno

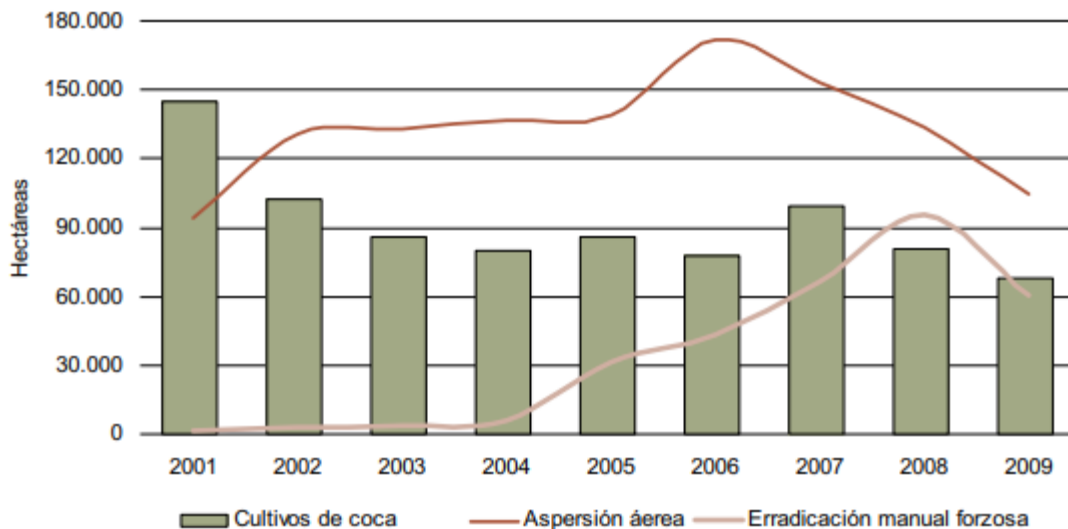
colombiano destino 812 millones de dólares al año. Por otra parte, la asignación de recursos total se distribuyó en tres componentes; reducir la oferta de drogas ilegales y mejorar la seguridad; promover la justicia social y económica; y en promover el imperio de la ley, distribuyéndose de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia a partir de la Figura 1 de Mejía (2011); Tomado de Mejía (2009); DNP (2006).

Los recursos de la primera categoría se utilizaron en mayor medida para la aspersion aérea de los herbicidas que desde finales del siglo anterior se venían utilizando, con el glifosato encabezando la lista. Después de la presión de diferentes grupos opositores a esta medida los esfuerzos destinados a la erradicación de cultivos de uso ilícito se centraron mayoritariamente en la erradicación manual forzada.¹³

¹³ Otra estrategia que se utilizó en el Plan Colombia fue la regulación de los insumos y químicos necesarios para elaborar la pasta de coca a través del control del transporte de estos en territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.



Fuente: UNODC (2010) tomando datos de PCI para erradicación DIRAN para aspersión aérea y SIMCI para cultivos de coca

Podemos distinguir en que 2008 el área asperjada acumulada fue mayor que el área cultivada e incluso que el área en hectáreas de la erradicación manual forzada superaba por mucho las hectáreas cultivadas desde 2003 hasta 2007 donde paralelamente ambas categorías empezaron a disminuir su cantidad.

“A partir de 2001, y hasta 2006 crece sostenidamente las hectáreas fumigadas y disminuyen los cultivos de coca. Sin embargo, es difícil establecer una relación directa entre dichas variables. Por ejemplo, entre 2001 y 2002 la fumigación aumento un 38% y la erradicación manual aumentó un 58% y el cultivo de coca disminuyó un 30%. Por otra parte, entre 2004 y 2005, las hectáreas fumigadas aumentaron un 1,6% y la erradicación manual aumentó un 1,10%, y los cultivos de coca se incrementaron en un 8%. Entre 2006 y 2007, las hectáreas fumigadas

disminuyen un 12%, las erradicadas manualmente aumentan un 25% y el total de hectáreas cultivadas aumenta un 27%” (Pérez, 2020)

Para los años posteriores al Plan Colombia la base teórica se distancia de los estudios académicos de mayor accesibilidad, por lo tanto, las referencias y los datos estadísticos que se encuentran a continuación hacen parte en su mayoría de informes oficiales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, específicamente de los Monitoreos a los cultivos de coca en Colombia de 2012 a 2016.

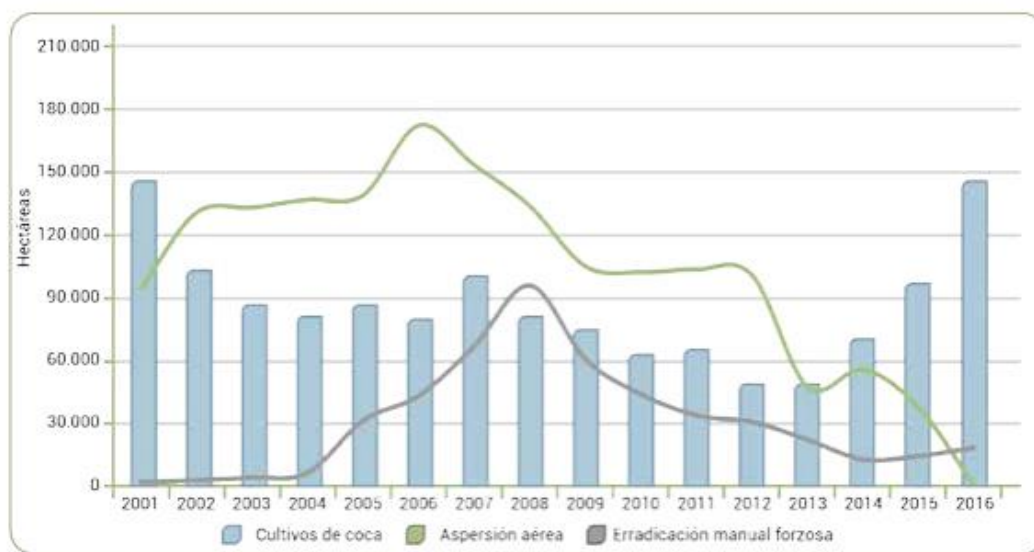
Para 2012 fueron erradicadas 30.486 hectáreas de cultivos de coca, 11% menos que el año anterior. Las actividades de erradicación manual se concentraron principalmente en Putumayo (31%), Nariño (18%) y Córdoba (18%). (UNODC, 2013). En este periodo la Dirección de programas contra Cultivos Ilícitos fue quien se encargó de la erradicación manual con ayuda de la fuerza pública. En 2013 fueron erradicadas 22.056 hectáreas de cultivos de coca, 27% menos que el año anterior. Las actividades

De erradicación manual se concentraron principalmente en Nariño (41%), Norte de Santander (18%), Antioquia (9%) y Guaviare (9%) (UNODC, 2014). Con relación a la aspersion aérea La DIRAN asperjó en 2013 un total de 47.053 hectáreas de coca, 53% menos que el año anterior. El 19% de las actividades se efectuaron en el departamento de Putumayo, 17% en Nariño, 16% en Chocó, 14% en Guaviare y un 24% adicional en los departamentos de Caquetá, Cauca y Valle del Cauca.

Se resalta en gran medida el impacto que tuvieron estos mecanismos en la disminución de cultivos de uso ilícito, el primero logro reducir la resiembra dado que el procedimiento

elimina la mata de raíz y la aspersión aérea logro llegar a espacios sembrados que no tenían acceso para las autoridades policiales.

Desde octubre de 2015, mediante resolución 1214 del 30 de septiembre de 2015, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ordenó la suspensión de las actividades de Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la aspersión aérea con Glifosato (PECIG) en el territorio nacional, en virtud del principio de precaución. En 2015, las actividades de erradicación manual realizadas en las tres modalidades se concentraron principalmente en Nariño (17%), Antioquia (13%), Chocó (13%), Bolívar (12%) y Meta (7%). En Nariño, los esfuerzos por erradicación manual se redujeron 25% respecto a 2014, por el contrario en Cauca, Caquetá, Meta y Guainía se incrementaron en más del doble. Si comparamos los datos de 2015 respecto al promedio de las áreas erradicadas durante los últimos cinco años, se presenta una reducción de 52%. (UNODC, 2016)



Gráfica 23. Comparación entre la dinámica de los cultivos de coca detectados, la aspersión aérea y la erradicación manual forzosa. 2001 - 2016.

Fuente: UNODC (2017) comparación entre la dinámica de los cultivos de coca, aspersión aérea y erradicación forzada histórico 2001-2016

Después de leer los informes anuales emitidos hasta 2016 considero que la erradicación por medios forzados tiene cuatro momentos. Uno desde 2001 hasta 2004 donde la disminución de cultivos con relación a los sembrados fue positiva, teniendo en cuenta que gran parte de los recursos de Plan Colombia se usaron en estas acciones; el segundo de 2005 a 2008 cuando los esfuerzos se incrementaron en acciones de erradicación y se empezaron a trabajar acciones de desarrollo alternativo, con una reducción importante en cultivos activos; un tercer momento donde tanto las erradicaciones como los cultivos aumentaron y un cuarto momento donde se intensificó la erradicación por condiciones sujetas al proceso de negociación con las FARC. Con la información vigente después del Plan Colombia, se determinó que la aspersión aérea de glifosato y la erradicación manual de cultivos no han logrado reducir con eficacia la producción de coca a pesar de su alto costo” (Jaramillo L. G., 2012). Incluso la disminución y el aumento de hectáreas cultivadas y erradicadas se mantiene en esto, una variación constante con costos extremadamente altos y poco efectivos. (UNODC, 2017).

Desarrollo rural alternativo (La zanahoria)

Según (UNODC, 2013) “El desarrollo alternativo es un proceso destinado a reducir y eliminar el cultivo de plantas que contengan estupefacientes, así como sustancias sicotrópicas, mediante la adopción de medidas de desarrollo rural”, sus orígenes La idea fundamental era que al tratarse de una situación originada en la pobreza de los campesinos, la solución tenía que ser consecuente y había que atacar el problema económico mediante la conversión de las fincas a la economía lícita. Esta visión llegó a América Latina a comienzos de los 80 principalmente a Perú y Bolivia, y a Colombia hacia 1987-1988 (Vargas Meza,

2010). DA significa teóricamente la incorporación de una visión más amplia al tratamiento social y económico del problema de la presencia de cultivos considerados ilícitos por las normas internacionales. Hace parte de lo que Naciones Unidas definió hacia los años 80 como un enfoque equilibrado, en el cual se ataca con igual vigor cada etapa del proceso de producción, tráfico y distribución de las drogas ilícitas (Vargas Meza, 2010)

Las políticas de desarrollo alternativo han tenido una tendencia marginal con relación a la lucha contra los cultivos de uso ilícito, suelen ser la opción blanda en muchos casos y esto las ha deslegitimado en algunos sectores políticos y civiles. A esto se le suma la falta de voluntad en su estructuración, aplicación y evaluación, caracterizándolos como una alternativa costosa y poco efectiva. De hecho “los gobiernos colombianos desde Belisario Betancur en 1982 vienen afirmando y aceptando que no tiene los recursos suficientes para implementar programas de DA en todos los departamentos y zonas en las que hay cultivos ilícitos (Thoumi, 2009). Los programas de Desarrollo Alternativo son muy difíciles de ejecutar a menos de que sean parte de planes de desarrollo que permitan vincular al cultivador de coca con los procesos económicos modernos y aunque su ejecución sea relativamente exitosa los resultados tienden a reflejarse en el largo plazo.¹⁴ Es por esto que después de consolidarse la constitución de 1991 y con las facultades de las entidades territoriales se incluyeron otros componentes para complementar la política como el fortalecimiento comunitario e institucional y el desarrollo de infraestructura rural obedeciendo a cambios de orden internacional y nacional que se acogían a los escasos y

¹⁴ Existen registros de casos éxitos en Bolivia y el sudeste Asiático cuyos resultados pudieron medirse cerca de 30 años después de su primera ejecución

difusos resultados que el desarrollo alternativo tenía en Colombia para las últimas décadas del siglo XX (Tabares & Rosales, 2005)

Lastimosamente otra de las falencias insertada en el desarrollo alternativo fue la contrariedad de las acciones de los gobiernos, sobre todo de Cesar Gaviria (1990-1994) que mientras llevaba a cabo programas de sustitución voluntaria con enfoques territoriales, los mismos espacios se fijaban como blancos para fumigación, para citando a “El mal desarrollo y análisis de la situación por parte del gobierno y la dirección del programa Plante, terminó por distanciar al gobierno y a los campesinos, ya que se continuaban con las fumigaciones, las cuales dañaban traumáticamente los cultivos de subsistencia”. (Esteban, 2011)

Las limitaciones que definen (Tabares & Rosales, 2005) para el desarrollo alternativo son principalmente:

1. Encontrar cultivos sustitutos con rentabilidad razonablemente comparable a la de la coca y asegurarles un mercado (entre los cultivos que pueden tener esta característica y que fueron promovidos en el programa Plante están el plátano, caucho, cacao y palma africana)
2. Enfrentar las contra estrategias de los traficantes y agentes diseminadores (grupos armados ilegales) quienes pueden duplicar o triplicar el valor de la base de coca sin asumir un efecto significativo en sus beneficios.

Ahora bien, es importante reconocer que el desarrollo alternativo no solo fue un acompañante a las políticas antidroga tradicionales, también tuvo un proceso evolutivo pero con un objetivo conceptual claro: prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan sustancias narcóticas y psicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural

específicamente diseñadas para ello (ONU, 1998). En el contexto colombiano, más tarde que pronto, se dieron cuenta que si no estaban acompañados por un cambio social y económico, las comunidades no lograrían apropiarse de estos programas. Este cambio debía incluir un proceso previo de **formación** no solo a los campesinos cultivadores si no al gobierno nacional para que entendiera que la concentración del esfuerzo no podía combinarse con la fumigación y la erradicación forzada en esos puntos; después un proceso de **consolidación** que asuma el direccionamiento de los programas; de **re direccionamiento** con base en la lógica del Plan Colombia, considerando por supuesto las presiones sociales , políticas y ambientales del contexto nacional.

En el intervalo de 1982 - 1993 el desarrollo alternativo experimento una modelo simple de sustitución de cultivos, que no enfatizaba en el estudio de suelos o de condiciones culturales propias del territorio si no que hacia tratos temporales con los productores mediante los ya establecidos procesos integrales de desarrollo rural y el programa presidencial para la convivencia, vigentes en la administración de Barco y Cesar Gaviria respectivamente (Zorro, 2011). Poco a poco el Estado colombiano fue interesándose más en los efectos tempranos de estos programas, sobre todo porque la cooperación internacional tenía la intención de dar seguimiento y apoyo a estos.

En la fase de consolidación institucional de 1993 a 1998 el departamento administrativo de la presidencia de la república (DAPR) asumió la coordinación del Programa nacional de desarrollo alternativo (PNDA) según el documento Conpes 2734 emprendiendo una serie de proyectos para consolidar programas diferenciales en departamentos afectados por los cultivos de uso ilícito y el narcotráfico. Para la tercera fase de aplicación el Plante comenzó a funcionar en 1995 y a partir de 2000 fue reforzado con el componente de desarrollo. Sus

objetivos incluyeron el crédito rural, mercadeo de productos, construcción de viviendas y vías y reasentamientos en zonas críticas de la producción cocalera. Desde 1997 y hasta el 2001, el Plante administró cerca de 85 millones de dólares, 70% de los cuales fueron invertidos en producción agropecuaria y 16% en infraestructura rural. Paradójicamente, el área nacional se incrementó de 50.900 ha en 1995 a 102.071 ha en el 2002; con una extensión máxima de 163.289 ha en el 2000. A partir de la tendencia de los datos se ha discutido que posiblemente el Plante podría haber generado un incentivo contrario que llevó a sembrar más coca. (Tabares & Rosales, 2005)

Ya en el 2002 y en medio de la aplicación del Plan Colombia en el periodo de Álvaro Uribe Vélez el decreto 100/2004 suprime el Plante y da origen al PDA formalizando el componente de desarrollo rural y el fortalecimiento de las capacidades locales como complemento a la seguridad democrática, brindando acompañamiento en desarrollo social y monitoreo a los nuevos cultivos dentro de los municipios, corregimientos y veredas libres de cultivos ilícitos.

Finalmente los programas de familias guardabosques quienes buscan establecer unas ecorregiones basadas en voluntad colectiva recibiendo incentivos de hasta el 50% de financiación en programas de protección ambiental asumiendo compromisos legales que eviten la proliferación y reproducción de cultivos y uso ilícito. Por otro lado los proyectos productivos y de generación de ingresos que buscan establecer la seguridad alimentaria y flujo de caja en territorios con proyectos productivos en el mediano y largo plazo (Zorro, 2011). La inversión total del Gobierno de Colombia para el PFGB en el año 2012 fue de COP \$28.101 millones, para atender 14.308 familias ubicadas en diez (10) departamentos y veintinueve (29) municipios.

Entre el garrote y la zanahoria: el constante debate sobre el uso de las alternativas tradicionales o el desarrollo alternativo.

Un elemento crucial para entender esta disyuntiva histórica es poner en consideración, de manera paralela, los diferentes limitantes e impactos que tienen la erradicación forzada¹⁵ y el desarrollo alternativo como principales mecanismos de disminución a los cultivos de uso ilícito. La erradicación forzosa genera un efecto disuasivo sobre los productores que incide directamente sobre la extracción de las cosechas, elevando los costos de instalación y sostenimiento si bien la extracción de los cultivos ilícitos se reduce, ello no implica que el área cultivada deje de crecer y se amplíe en el futuro. El reajuste en el tiempo de las hectáreas sembradas viene acompañado por una reducción de la extracción de hoja revirtiendo el efecto de la política de erradicación sobre los cultivos. (Vargas Manrique, 2004)

Además de esto la erradicación puede desencadenarse en un desplazamiento geográfico de los cultivos ilícitos, especialmente los de hoja de coca, es una consecuencia directa de la implementación de la estrategia de interdicción y erradicación forzosa

Los programas de erradicación voluntaria de cultivos de uso ilícito, por su parte, cuentan con los menores índices de resiembra en comparación con la erradicación forzada, sea manual o de aspersión aérea (Peña Huertas, López Castro, Valencia Herrera, Triana Ancinez, & Lozano Varcárcel, 2019)

Los programas de desarrollo alternativo suenan óptimos en teoría, pues fortalecen la economía y la institucionalidad en los territorios. Para la GIZ (2013), el enfoque de desarrollo alternativo se basa en el supuesto de que a menudo la falta de posibilidades de desarrollo constituye la causa principal del cultivo. Además, menciona que las primeras experiencias

¹⁵ Ya sea manual o de aspersión

llevadas a cabo en Latinoamérica, incluyendo a Colombia, con proyectos que se focalizaban exclusivamente en la sustitución de cultivos por otros productos en los años 70 y 80, tuvo resultados predominantemente negativos, dado que no se previó un enfoque integral de desarrollo y oportunidades. Sin embargo, en la práctica, necesitan de mucha coordinación con las otras estrategias antidroga, una adecuada implementación, y que empaten con los programas de desarrollo regional y nacional más que como una asistencia en el corto plazo generando insostenibilidad (Mejia, 2011).

Hay espacios donde los programas de desarrollo alternativo no son viables. En el segundo periodo del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010) se fortalecieron precisamente los GME¹⁶ son un grupo de choque que tiene como base el uso de la fuerza una estructura de seguridad que compromete a las fuerzas policiales. Es decir, hace parte de las modalidades de uso del “garrote” junto con las acciones de aspersión aérea. (Vargas Meza, 2010).

Si bien históricamente dentro de las políticas públicas asociadas a esta problemática se ha establecido una especie de línea divisoria entre el uso de la fuerza (garrote) y las acciones de desarrollo (zanahoria), la política del presidente Uribe se caracteriza por la búsqueda de una integración de ambos tipos de acciones, buscando obtener con ello resultados más eficaces. (Vargas Meza, 2010)

Extrañamente hemos escuchado en Colombia discutir si el problema se debe resolver con más “garrote” o con más “zanahoria”. La experiencia internacional ha demostrado que este debate superficial, es una leyenda y no identifica el verdadero reto del problema. Por el contrario, una integración entre interdicción y economías alternativas a los cultivos ilícitos,

¹⁶ Grupos móviles de erradicación.

representa la combinación exacta de ambos elementos que garantizan su eficacia. (Calvani & Cuéllar, 2004)

Las Naciones Unidas consideran que para Colombia el desarrollo alternativo es una de las salidas que necesitaría mayor inversión. Entregar alternativas legales y rentables a los campesinos, mejorar efectivamente las condiciones de vida en las áreas rurales y poblaciones o centros urbanos de las áreas afectadas por los cultivos ilícitos, reduce el campo de acción de la delincuencia organizada, a la vez que sustrae militancia potencial o indirecta al conflicto armado que tanto agobia al país. La importancia del desarrollo alternativo radica precisamente en el hecho de que apunta al fortalecimiento del Estado, que contiene en sí mismo mecanismos tanto de desarrollo como de control de drogas. (PNUD, 2011).

Sin embargo muchas ONG propugnadoras de una “línea alternativa” deban o abandonarla parcial o totalmente, o procurar alterarla de tal modo que encaje en el “formato” impuesto (Mallard, 2003)

La necesidad de tomar al territorio como unidad de intervención, contando con todos sus actores y actividades económicas, es un reto que deben emprender los programas gubernamentales, dentro de los cuales se insertan las políticas de desarrollo alternativo en el país. (Giraldo & Lozada, 2008)

Otra limitante que se agrega en el marco del PDA se relaciona con las restricciones existentes para el acceso a los programas de Proyectos Productivos, en razón del requerimiento de propiedad de la tierra o de contratos de arrendamiento en el largo plazo que deben presentar los potenciales beneficiarios. Esto hace que en algunos casos las comunidades más pobres, que no tienen acceso a la tierra, no puedan participar de los proyectos productivos que se apoyan a través del desarrollo alternativo (Giraldo & Lozada, 2008)

Una clara preocupación que condiciona a los programas de desarrollo alternativo es la no obtención de los ingresos suficientes que les permitan garantizarle una vida digna a los beneficiarios pues para volver a los cultivos ilícitos sobresalen razones como falta de continuidad. Si el precio de los cultivos ilícitos mejora, si las condiciones para su siembra mejora, por falta de trabajo y porque los cultivos tradicionales no son lo suficientemente rentables, estas personas pueden volver a la ilegalidad (Castillo, 2017). Los limitantes en la participación de las organizaciones en la toma de decisiones sobre el proyecto productivo son aún más problemáticos cuando las intervenciones son de corto aliento¹⁷, ya que los acompañamientos terminan antes de que los cultivos comiencen a producir (Ojeda, 2011)

El caso nariñense

En cuanto a la estrategia de erradicación manual forzosa, tiende a ser más focalizada por su naturaleza operativa; en Nariño se realizó en áreas de Tumaco en cercanías del río Mira y Patía, en Roberto Payán, y con una concentración importante en la zona montañosa en municipios de El Peñol, El Tambo y Linares. En 2014 se erradicaron de forma manual 2.574 ha, 57% menos que en 2013. El desarrollo de esta actividad puede estar limitado por la presencia de minas antipersonal en áreas que se pretenden erradicar y por manifestaciones de inconformidad por parte de la población quienes bloquean el avance de los erradicadores; para Nariño de acuerdo a información de la Policía Nacional de los 236 bloqueos presentados en 2014, 69 se reportaron en el departamento, 25 en Tumaco y los restantes en algunos municipios de la zona montañosa.

¹⁷, la mayoría de los cuales son de largo o mediano plazo.

Los programas de DA en Nariño se iniciaron en 2002, y se desarrollaron bajo la modalidad de Familias Guardabosques (FG) hasta el 2006; a partir del 2007 la intervención incorporó proyectos productivos (PP) junto con la modalidad de FG, y esta combinación se mantuvo hasta 2010, cuando se suspendieron las acciones de FG. Con una suspensión casi total de los programas de DA en el departamento en el 2011, se retomó la acción en el 2012, y se ha mantenido hasta el 2015 bajo las diferentes modalidades que se han implementado al nivel nacional durante este período.

Según (ODC, 2014) las limitaciones para ejecutar los programas de desarrollo alternativo en el departamento son los siguientes:

1. Las zonas de producción cocalera se establecen con frecuencia lejos de los lotes que son propiedad de las familias, o en lotes alejados del sitio de habitación en la misma finca; los programas de DA tienden a establecerse en los lotes que pertenecen a las familias, y con frecuencia en puntos más cercanos a vías de penetración y a las viviendas de las familias.
2. Las características edafológicas y agro productivas de los lotes en los que se cultiva la coca no son las mismas que se requieren para el establecimiento de algunos de los cultivos lícitos que constituyen las líneas de producción definidas en los programas de DA.
3. Existen zonas de producción de cultivos de amapola que no son registradas en el censo nacional de cultivos realizado por UNODC – SIMCI

Además, el informe de 2004 de la UNODC estableció que el impacto del desarrollo alternativo era proporcional a las rutas de inversión que tenía. Puesto que los recursos de

cooperación focalizados del departamento de Nariño fueron de 16% de las fumigaciones y su participación en DA fue sólo del 4% (Vargas Meza, 2010)

Según el informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos “El departamento de Nariño sufre las consecuencias de la presencia de los cultivos de coca desde el año 2000, cuando existían 9.300 hectáreas. Entre ese año y el 2015 se fumigaron 476.221 hectáreas y se erradicaron manualmente 139.529, para un total de 615.750 hectáreas. Sin embargo, los cultivos de coca se incrementaron a 29.600 hectáreas en el 2015, un aumento del 318%. En el 2017 se reportaron 45.700 hectáreas” (Pérez, 2020) además, para el periodo 2007 a 2013, la sustitución voluntaria logró una disminución de los cultivos de coca del 72% (96% en Leiva y 61% en El Rosario), superior a la reducción presentada en Nariño de 35%, con una fumigación de 201.207 en el mismo periodo y en Colombia del 51%, con una aspersión de 591.111 hectáreas para el mismo periodo. (SIMCI- UNODC 2015). Lo anterior si bien es alentador no admite una generalización en el sentido de concluir que con programas de desarrollo alternativo se resuelve el fenómeno, ya se ha establecido que la estrategia tiene como fin la reducción de la pobreza y el narcotráfico se sustenta en variables que se salen del ámbito de injerencia de programas como SSP que pueden ser importantes localmente, pero deficientes regional y nacionalmente.

Los cultivos de coca en Nariño cobraron importancia en 2002 cuando se redujeron en 40.000 hectáreas el área cultivada en la región Putumayo-Caquetá y se incrementaron en 15.131 hectáreas en Nariño. A partir de 2003 Nariño se ha mantenido en el grupo de los departamentos que presentan mayor área sembrada de coca en el país. El Gobierno nacional para contrarrestar y frenar el crecimiento de los cultivos y producción de droga realiza campañas de aspersión y erradicación manual, pero también focaliza inversiones importantes

en el epicentro de la problemática (Tumaco) y ampliará a otros municipios del departamento en el marco de la Política Nacional de Consolidación Territorial (Observatorio de drogas de Colombia, 2014).

Conclusiones

Tanto las políticas tradicionales como las de desarrollo alternativo guardan limitantes relevantes en su ejecución. Ambas alternativas implican altos costos para sacarse adelante y han sido objeto de intervención de cooperantes desde principios de los setenta. Sin embargo el problema persiste y esto se puede deber a variables que intervienen en los procesos: la falta de una institucionalidad fuerte y rigurosa que no solamente se preocupe en los procesos de intervención directa si no que a su vez haga seguimiento y evaluación bajo los parámetros de políticas públicas.

La falta de voluntad política y el cruce de intereses personales son otra variable que requiere atención y evaluación, pues aunque no se toca a profundidad en este trabajo, el reconocer que actores como Pablo Escobar tuvieron una participación en el escenario político y que grupos armados ilegales como las guerrillas y los grupos paramilitares no solamente tienen amplio control de zonas productivas enfocadas en los cultivos de uso ilícito si no que poseen un alto grado de influencia en el escenario político y social, tal como se evidencio en el fenómeno de parapolítica y farcpolítica. El conocimiento de estas variables intervinientes en los procesos de lucha contra los cultivos ilícitos podrían encaminar a respuestas sobre la efectividad y sostenibilidad de ambas alternativas de disminución por erradicación y sustitución.

El debate teórico es amplio en ambas apuestas, sin embargo al tratarse de cultivos ilícitos los datos son imprecisos. Sin embargo, con la información existentes informes como el de (Tabares & Rosales, 2005) que nos afirman que la “zanahoria” es más efectiva que el “garrote” para reducir la cantidad de hectáreas de coca plantadas, esto por supuesto sujeto a casos particulares.

La geografía colombiana juega un papel importante sobre todo en los departamentos de la costa pacífica como Nariño pues además de poseer una amplia zona selvática el tener puertos los convierten en territorios de interés para grupos armados ilegales cuyo objetivo es el enriquecimiento y la obtención de propiedades valiosas.

Los programas de desarrollo alternativo llevan más de cinco décadas llevándose a cabo en Colombia, como se muestran en los antecedentes de este documento y como describen (Zorro, 2011) en su texto. Sin embargo su impacto no ha sido tan visible como el problema que intenta solucionar y como el autor lo menciona la unificación del concepto y el cumplimiento de rutas a largo plazo podría incrementar sustancialmente la estabilidad institucional y fortalecer el desarrollo rural colombiano enfocado en el nuevo ruralismo.

La evolución del desarrollo alternativo hacia un desarrollo más integral y con amplia cobertura crea una conexión directa con los mecanismos que harán parte de la reforma rural integral, y son una apuesta sin precedentes para superar, familia a familia y territorio a territorio, las barreras que han mantenido al margen del progreso y el bienestar a estas comunidades. La participación activa en la formulación, implementación y seguimiento son los elementos diferenciadores que buscan dotar de sostenibilidad las intervenciones

Las alternativas hoy en día cuentan aún con percepciones negativas, las medidas tradicionales siguen siendo cuestionadas por sus efectos en el medio ambiente y en la salud de las comunidades, el desarrollo alternativo por su parte, tiene casi los mismos años en funcionamiento solo que su seguimiento es más reciente. Este trabajo nos demostró que ambas tienen un número significativo de falencias y contrariedades, ambas resuelven un área en particular y junto a las estrategias de inteligencia reducen periódicamente los cultivos de uso ilícito.

Aún hay mucho por resolver, lastimosamente la falta de coordinación y factores como el interés privado hacen que los cultivos se muevan geográficamente, tal vez los nuevos programas presenten mejores resultados, pero esto solo lo definirá la sostenibilidad en el tiempo, el apoyo político y la coordinación institucional con los nuevos mecanismos de desarrollo rural del país.

Bibliografía

- Peña Huertas, R., López Castro, Y., Valencia Herrera, M., Triana Ancinez, B., & Lozano Varcárcel, A. (2019). *SIN ZANAHORIA Y CON GARROTE: PREVALENCIA DEL CASTIGO EN EL DISEÑO INSTITUCIONAL DE LOS PROGRAMAS DE FORMALIZACIÓN PARA SUSTITUIR CULTIVOS DE USO ILÍCITO EN COLOMBIA*. *Análisis Político*, 32(97), 91-113.
- Calvani, S., & Cuéllar, P. (2004). *DROGAS Y CONFLICTO ARMADO*. *Poliantea*, 1(2), 3.
- Camacho, Á. (2011). *Narcotráfico: Mutaciones y políticas*. Editorial Kimpres Universidad de los Andes.
- Camargo, S. M. (2021). La Reforma Rural Integral, la terminación del conflicto armado y el problema agrario en Colombia. *Diálogos De Saberes*, 19-39.
- Carrillo, L. (2014). Consecuencias sociales del cultivo de la coca en comunidades afrocolombianas del Caquetá: análisis de la relación entre la economía ilícita, las prácticas campesinas tradicionales y su papel en la seguridad alimentaria. *Revista El Agora USB*.
- Castillo, D. M. (2017). *Política de desarrollo alternativo. Realidades, perspectivas, y su impacto sobre el medio ambiente*. *Estudios Latinoamericanos*, 33-48.

- Chasquetti, D. (2008). Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la "difícil combinación". *Ediciones CAUCE Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.*
- Demarest, M. (1981). Cocaine: middle class high. *Time Magazine*, 1(118), 922619-1.
- Dirven, M. (2007). Pobreza rural y políticas de desarrollo: avances hacia los objetivos del Milenio y retrocesos de la agricultura de pequeña escala. *Cepal Red de Desarrollo Agropecuario.*
- Echeverri, R. (2003). El enfoque territorial del desarrollo rural. *San José: IICA.*
- Esteban, J. (2011). El desarrollo alternativo como herramienta de lucha integral a los cultivos de uso ilícito en Colombia análisis Gobierno de Alvaro Uribe Vélez (2002-2010). *Pontificia Universidad Javeriana.*
- FIDA, F. I. (2011). Informe sobre la pobreza rural. *Roma.*
- Funes, F. (2009). *Agricultura con futuro: la alternativa agroecológica para Cuba.* Estación Experimental Indio Hatuey, Matanzas, .
- García, A. L. (1991). Desarrollo rural y economía campesina, nuevos retos en el contexto de la apertura económica en Colombia. *Desarrollo rural y apertura económica.*
- Gaviria Uribe, A., & Mejía Londoño, D. (2011). Políticas antidroga en Colombia: Éxitos, fracasos y extravíos. *Ediciones Uniandes.*
- Gaviria, A. (2000). Increasing returns and the evolution of violent crime: the case of Colombia. *Journal of development economics*, 61(1), 1-25.
- Giraldo, O. F., & Lozada, R. A. (2008). *PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO EN COLOMBIA FAMILIAS.* Revista Luna Azul ISSN 1909-2474.
- Gonzales, F. E. (2014). *Poder y violencia en Colombia.* Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Henderson, J. (2012). Víctima de la globalización: la historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia. *Siglo del Hombre Editores.*
- Ibañez, A. M. (2008). *El desplazamiento forzado en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza.* Ediciones Uniandes-Universidad de los Andes.
- Jaramillo, C. F., Perfetti, J. J., & Ramírez, J. (1991). Modelos de desarrollo, sector agropecuario y desarrollo rural: hacia un nuevo paradigma. *Desarrollo rural y apertura económica.*
- Jaramillo, L. G. (2012). Éxitos moderados y extravíos permanentes de la política antidrogas en Colombia. *Rev.econ.inst. [online]. 2012, vol.14, n.26.*
- Mallard, B. (2003). *Proyectos de desarrollo alternativo en América Latina: ¿una auténtica alternativa?* Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, 2003, vol. 9, no 1, p. 29-51.
- Mejía, D. (2011). *Políticas Antidroga en el Plan Colombia: Costos, Efectividad y Eficiencia.* Editorial Kimpres Universidad de los Andes.

- Mejía, D., & Rico, D. (2011). *La microeconomía de la producción y el tráfico de cocaína en Colombia*. Editorial Kimpress Universidad de los Andes.
- Moreano, H. (2010). Entre santos y 'traquetos'. El narcotráfico en la frontera colomboecuatoriana". *Colombia Internacional*, n.o 71.
- Observatorio de drogas de Colombia. (2014). Dinamica de los cultivos y produccion de coca en Colombia con énfasis en la region fronteriza con Ecuador. *Observatorio de drogas de Colombia*.
- ODC. (2014). Caracterización regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el departamento de Nariño. *Observatorio de drogas de Colombia*.
- Ojeda, S. (2011). *El desarrollo alternativo desde la perspectiva de los campesinos colombianos*. Policy.
- Perez, E. (2001). El mundo rural latinoamericano y la nueva ruralidad. *Nomadas*.
- Perez, M., & Perez, E. (2012). El sector rural en Colombia su crisis actual. *Cuadernos de desarrollo rural*.
- Pérez, P. (2020). Análisis De Un Programa De Desarrollo Alternativo Para La Sustitución Voluntaria De Cultivos Ilícitos, Estudio De Caso: Municipio De Leiva, Nariño. *Pontificia Universidad Javeriana*.
- Perfetti, C. J. (2009). Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Colombia. *Documento de trabajo/Programa Dinámicas Territoriales Rurales. RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural; no. 43*.
- Plaza, O. (1991). Economía campesina límites y potencialidades en el contexto de apertura y modernización . *desarrollo rural y apertura económica*.
- PNUD, P. N. (2011). Colombia rural Razones para la esperanza. *Informe Nacional de desarrollo humano*.
- Rovner, E. S. (2009). Ensayo sobre la historia del tráfico de drogas psicoactivas en Colombia entre los años 30 y 50 . *Iberoamericana Editorial Vervuert*.
- Schejtman, A., & Berdegué, J. (2004). Desarrollo territorial rural. *Centro Latinoamericano para el desarrollo rural*.
- Tabares , E., & Rosales, R. (2005). Políticas de control de oferta de coca: "la zanahoria" y "el garrote. *Revista Desarrollo y Sociedad, (55), 211-256*.
- Thoumi, F. (2009). Políticas antidroga y la necesidad de enfrentar las vulnerabilidades de Colombia. *análisis político nº 67, Bogotá, septiembre-diciembre, 60-82*.
- Tokatlian, J. G. (2003). The United States and Illegal Crops in Colombia: The Tragic Mistake of Futile Fumigation. *Center for Latin American Studies University of California, Berkeley*.

- Tokatlian, J. G. (2009). La guerra contra las drogas en el mundo Andino: Conclusion la Urgencia de una eventual opcion realista ante la equivocada logica de la "guerra contra las drogas". *Libros de Zorzal*.
- UNODC. (2013). Monitoreo de cultivos de coca 2012. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*, 75-91.
- UNODC. (2013). *United Nations Office on Drugs and Crime*. Obtenido de <https://www.unodc.org/colombia/es/da2013/daprincipal.html>
- UNODC. (2014). Monitoreo de cultivos de coca 2013. *Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*, 82-98.
- UNODC. (2016). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilicitos 2015. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*, 69-81.
- UNODC. (2017). Monitoreo cultivos de coca en Colombia 2016. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*, 139-148.
- Vargas Manrique, C. E. (2004). Cultivos ilicitos y erradicacion forzada en Colombia. *Cuadernos de Economia* 23(41), 109-141. Retrieved May 15, 2021.
- Vargas Meza, R. (2010). *Desarrollo alternativo en Colombia y participacion social: propuestas hacia un cambio de estrategia*. Bogota: Corcas Editores Ltda.
- Vergara, W. (2011). Desarrollo del subdesarrollo. *Cartografías del desarrollo rural*, 33-34.
- Zorro, C. (2011). Politicas de Desarrollo alternativo en colombia (1982-2009). *Recopilacion Politicas antidroga en Colombia exitos Fracasos y extravios*, 91-113.