



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

Más Rurales de lo que creíamos: *Repensando el campo frente a los cultivos de uso ilícito en Colombia*

More rural than we thought: *Rethinking rural areas facing illicit crops in Colombia*

Aura Cristina Botero Rubio*

Universidad Católica de Colombia

“Donde existen estructuras campesinas de producción agrícola de baja rentabilidad, el desarrollo alternativo es una medida más sostenible, así como social y económicamente más apropiada que la erradicación forzosa”¹

Resumen

El problema de la producción de cultivos de uso ilícito ha vinculado a las poblaciones rurales más vulnerables en Colombia. Lo anterior pone en evidencia la necesidad de asumir a estas poblaciones azotadas por el narcotráfico en la fase de producción de los cultivos de uso ilícito como poblaciones constitucionalmente vulnerables. Desde esta perspectiva, nuevos acercamientos han tenido lugar, los cuales buscan solucionar el problema de los cultivos de uso ilícito de manera prevalente, integral y de largo plazo. Este artículo presenta las soluciones que se le están dando al problema y resalta la necesidad de hacer énfasis en estrategias de desarrollo alternativo y sostenible, intervenciones focalizadas, alternativas y sistemáticas que se deben dirigir a destinatarios de especial protección constitucional.

Palabras claves: Rural, Población Vulnerable, Desarrollo Alternativo, Desarrollo Sostenible, Cultivos Ilícitos, Campesinos, Colombia

* Estudiante de Derecho: Universidad Católica de Colombia. acbotero44@ucatolica.edu.co. Asesor de trabajo: Ricardo Ariza López – Docente Facultad de Derecho UCC

¹ Declaración política de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Plan de acción sobre cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas y desarrollo alternativo, resolución S-20/4, punto 1.7 / 8 a 10 de junio de 1998

Abstract

The problem of the production of crops for illicit use has linked to the most vulnerable rural populations in Colombia. The foregoing highlights the need to assume these populations hit by drug trafficking in the production phase of illicit crops as constitutionally vulnerable populations. From this perspective, new approaches have taken place, which seek to solve the problem of illicit crops in a prevalent, comprehensive and long-term manner. This article presents the solutions that are being given to the problem and highlights the need to emphasize alternative and sustainable development strategies, focused, alternative and systematic interventions that should be guided to beneficiary of special constitutional protection.

Key words: Rural, Vulnerable Population, Alternative Development, Sustainable Development, Illicit Crops, Peasant, Colombia

Contenido:

Introducción 1. Colombia es rural, 1.1 Tendencia rural del país, 1.2 Olvido estatal y precariedad del campo, 1.3. Población vulnerable y constitución de comunidades de especial protección constitucional 2. Narcotráfico y cultivos ilícitos, 2.1 Tierra de nadie: el fenómeno del narcotráfico en las zonas rurales, 2.2. Tratamiento de los cultivos de uso ilícito 3. Acuerdo de paz, 3.1 Sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito 4. Sustitución de cultivos de uso ilícitos Vs. Desarrollo Alternativo 5. Desarrollo Alternativo: pautas para una redefinición política, Conclusiones, Bibliografía

Introducción:

Nuestra ruralidad representa la mayor parte del territorio colombiano. Sin embargo, esta ruralidad muchas veces va acompañada de pobreza y condiciones precarias de vida que limita el acceso de las comunidades rurales a bienes y servicios. El presente artículo partirá de la vulnerabilidad a la que están sometidas dichas comunidades rurales. Específicamente se enfocará en las comunidades rurales y trabajadores agrícolas que se encuentran o encontraban bajo el influjo del fenómeno del narcotráfico, más exactamente, aquellas dedicadas a la producción de cultivos de uso ilícito. La estructura de la tenencia de la tierra rural, las diferentes fuerzas no gubernamentales que manejan el campo, su vulnerabilidad frente al conflicto armado —y por ello mismo frente al

fenómeno del narcotráfico—, así como la baja densidad y efectividad de las instituciones estatales en la zona hacen que las comunidades agrícolas que se vinculan con los cultivos ilícitos se encuentren en diversas situaciones de desprotección. Este problema de los cultivos ilícitos toma una importancia especial al tratarse de un tema de interés internacional que debe ser resuelto, especialmente en Colombia, donde se encuentra el eslabón primario: la producción. El problema de la producción de cultivos de uso ilícitos tiene como resultado la desagregación según el tipo de población y los distintos grupos sociales que están comprometidos con la producción.

Sin embargo, estas comunidades no han sido asumidas como poblaciones vulnerables o como sujetos de especial protección constitucional, negándoles así un amparo reforzado por parte del Estado para que se garanticen acciones positivas que conduzcan a una igualdad real y efectiva. Esto hace que los trabajadores agrícolas que están vinculados con los cultivos de uso ilícito se encuentren en condiciones de desigualdad real y material, condiciones a las que han sido sometidos históricamente. Por ello expongo la necesidad de que se asuman como sujetos de especial protección constitucional, con la finalidad de que se unifiquen esfuerzos para dar prevalencia a la protección de estas comunidades que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta, la cual los ubica en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población. De esta forma se les podría garantizar un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos que les dé acceso a una igualdad material (Corte Constitucional, T-737/2013, 2013).

Tras los diálogos llevados a cabo en Cuba por representantes del Gobierno colombiano y la FARC-EP se han dado nuevos acercamientos al tema de los cultivos de uso ilícito. Acercamientos que han dado lugar a nuevos planteamientos para resolver esta problemática. En el punto que nos concierne en este artículo (la producción) se presenta el PNIS, uno de los principios rectores la sustitución de cultivos de uso ilícito. Sin embargo, será necesario plantearnos la viabilidad de ese plan para poder garantizar una mejora en la calidad de vida de los pobladores rurales que están vinculados a los cultivos ilícitos. Por lo que debemos preguntarnos, por un lado, si realmente el Estado colombiano dispone de los procedimientos y mecanismos alternativos que puedan garantizar un conjunto de intervenciones en los espacios dedicados a los cultivos de uso ilícito y, por otro lado, si esas intervenciones pueden generar alternativas a largo plazo para estas poblaciones rurales afectadas por los cultivos de uso ilícito.

Al ser una problemática con tantas caras, se deberán analizar los fenómenos para poder llevar a cabo una solución lo más integral y democrática posible al problema los cultivos de uso ilícito. Por esta razón, este artículo presenta el desarrollo alternativo y sostenible como una propuesta que se debe tener en cuenta en la resolución al problema. Esta propuesta se encamina a procurar que las comunidades involucradas, o en riesgo de estarlo, con los cultivos de uso ilícito, abandonen la actividad ilegal y abracen opciones productivas legales que les generen ingresos seguros y sostenibles para que, de esta manera, puedan acceder a un bienestar real. Existen diversas interpretaciones y maneras de asumir el desarrollo alternativo, pero en este ejercicio académico se tomará un enfoque primordialmente centrado en planes participativos y democráticos, sostenibles en el tiempo tanto económicamente como ambientalmente, y que tengan especialmente como eje central la superación de las condiciones precarias que hagan a los individuos involucrados más aptos para la competencia en opciones productivas seguras. Estas opciones productivas seguras deben reconocer las características singulares de cada grupo y territorio, determinada por la biodiversidad, los suelos, los entornos ecológicos y la población a la que irán dirigidos estos planes de desarrollo alternativo. Así pues, es preciso recalcar la necesidad de crear políticas de desarrollo alternativo que se formulen y ejecuten de manera territorializada y singular según el contexto, sin olvidar que los pobladores rurales afectados se deberían tratar como sujetos de especial protección constitucional para que se les garantice el acceso prevalente a sus derechos fundamentales. Solo de esta manera se puede garantizar la viabilidad política en la creación de proyecto en el contexto local de esas zonas azotadas por la producción de cultivos ilícitos.

Para resolver el problema planteado se hará referencia primero a las condiciones que posee el campo en Colombia, las oportunidades que los pobladores rurales tienen para desarrollarse integralmente y las dificultades a las que históricamente han estado sometidos. Posteriormente se hará necesario tratar el influjo del fenómeno del narcotráfico en las tierras rurales del país y con ello las consecuencias de los cultivos de uso ilícito. Consecutivamente se resaltaré el contexto actual bajo el Acuerdo de Paz y su resultado con respecto al tema de los cultivos de uso ilícito. Finalmente, se mostraré el desarrollo alternativo como una estrategia fundamental para consolidar la prevención y contrarrestar los efectos devastadores que tiene la economía ilegal de los cultivos ilícitos sobre las comunidades rurales, localizadas generalmente en territorios ambientalmente

muy frágiles, aislados de los principales centros urbanos en condiciones precarias y sin acceso a los servicios básicos.

El propósito de este artículo es ofrecer herramientas para analizar el problema desde una óptica integral que dé paso al diseño de planes de desarrollo que perduren en el tiempo. Con este objetivo en mente, deben darse espacios participativos para lograr el consenso y compromiso entre las comunidades rurales y el Gobierno nacional en torno a la sustitución de los cultivos de uso ilícito y los estímulos y planes necesarios para mejorar las condiciones de vida de dichas comunidades.

Por tal razón, este artículo pretende ser una reflexión que concibe a los cultivadores de este sector ilícito como población vulnerable, lo cual les da acceso a los mecanismos constitucionales y administrativos pertinentes. Al ser reconocidos como tal, se deben implementar acciones prioritarias para proteger sus derechos y, principalmente, se deben plantear estrategias para encontrar alternativas viables que les permitan liberarse de la dependencia de la producción de los cultivos ilícitos. Logrando armonizar estas dimensiones en la formulación de políticas sobre desarrollo alternativo, que por tratarse de una población vulnerable al estar sometidos a dicha dependencia deberá centrar sus políticas públicas para estos grupos a través del fomento y generación de alternativas productivas que les permita abandonar la actividad ilícita y con ello superar la marginalidad a la que han sido sometidos por distintos factores. Dando lugar a que la población rural que depende de los cultivos ilícitos al ser considerada como población vulnerable sean sujetos de intervenciones focalizadas, alternativas y sistemáticas en un largo plazo.

Contenido

I. Colombia es rural

a. Tendencia rural en el país

Colombia no son sólo grandes y medianas urbes. Tal como lo reveló el Informe Nacional de Desarrollo Humano - INDH, (2011): “Colombia es más rural de lo que pensamos. Pero por casi cuarenta años, la progresión del proceso de urbanización como la ruta privilegiada hacia la modernización opacó esa realidad”. Según el Informe (INDH, 2011) no el 25 sino el 32% de los colombianos son pobladores rurales, y en las

tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales.

El desconocimiento del gran porcentaje de tierras rurales que tiene nuestro país ha hecho creer de un país mayoritariamente urbano. La imagen de país urbano fue reforzada por la apuesta urbanizadora como ruta hacia el desarrollo, que se adoptó desde los años 50. Aunque hoy vive más gente en los centros urbanos que hace medio siglo, la tercera parte de la población y la mayoría del territorio físico de Colombia están bajo condiciones de ruralidad; es decir somos una sociedad predominantemente rural. (Machado, 2011).

“Colombia es uno de los países de América Latina que aún en el siglo XXI cuenta con un alto porcentaje de proporción rural, junto con Bolivia, Perú, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, entre otros. La población rural en Colombia está conformada por los campesinos pobres, los pequeños, medianos y algunos grandes propietarios. También son pobladores rurales los pescadores, los artesanos y quienes se dedican a las actividades de la minería. Asimismo, los indígenas y gran parte de los miembros de las comunidades negras conforman la población rural” (Pérez, 2002, p. 37). Conformación que le otorga gran diversidad a nuestra zona rural, frente a sus pobladores y sus tierras.

Lamentablemente una de las características prominentes en esta población es la falta de acceso a servicios de salud, educación, seguridad social y servicios públicos eficientes. Deficiencias que manifiestan una lamentable pobreza rural, que asociada a la variable ingreso, “muestra que cerca del 79,7% de la población rural no recibe ingresos suficientes para una canasta de satisfactores mínimos, ubicándose por debajo de la línea de pobreza. Pero más grave aún: poco menos de la mitad, el 45,9% de la población pobre rural se ubica en la categoría de indigente, esto es, en pobreza extrema” (Pérez, 2002, p. 40).

Esa situación pone a la población rural no solo en riesgo, sino que la pone en una condición de vulnerabilidad y precariedad al no tener los medios suficientes para garantizar una subsistencia digna. Ignorándose por completo uno de los fines del estado, pues no se garantizan la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. De igual forma, se transgrede el art. 64 de nuestra Carta Política al no ser capaces de promover el acceso a los servicios básicos tales como educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización

de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos.

b. Olvido estatal y precariedad del campo

Con el paso de los años se ha hecho más notorio el abandono estatal y las condiciones precarias a las que tienen que someterse los pobladores de las zonas rurales; al construirse un modelo de desarrollo que conlleva al fracaso del mundo rural ampliando la brecha entre lo rural y lo urbano. En la historia de Colombia se han llevado a cabo varias políticas públicas en diferentes gobiernos que han desconocido la realidad del campo; dando paso a que estos espacios fueran propicios para la irrupción de nuevos ciclos de violencia.

La presencia de conflictos armados que dieron lugar al abandono y despojo de tierras, así como el desplazamiento forzado de las comunidades rurales de sus tierras y la persistencia histórica de grupos o élites políticas regionales son algunas de las razones que el INDH identifica como factores que han vulnerado y desconocido a la población rural. Desconocimiento que se ha visto acentuado por la penetración de criminalidad organizada y la lucha por el control de territorios entre actores armados y el Estado.

En todo caso no puede ignorarse que la ruralidad se conformó en un contexto de expansión y degradación de dos fenómenos centrales en la historia reciente del país: el narcotráfico y el conflicto.

De allí que, tanto las poblaciones como los territorios que resultan atrapados en la economía que origina los cultivos ilícitos se caractericen por su elevada vulnerabilidad. Como uno de los principales detonantes se encuentra la existencia de una grave situación de pobreza en las zonas de producción, expresada en la predominancia de condiciones de desigualdad, marginalidad y exclusión social. Además de la incidencia de un fuerte componente de corrupción, inseguridad y violencia, debilidad institucional y escasa gobernabilidad, que se expresa en una reducida o inexistente presencia del Estado. (CADA, 2005, p. 19) Panorama que en muchos casos ha facilitado la aparición de grupos armados al margen de la ley y demás actores del narcotráfico; sometiendo y presionando a las comunidades rurales a involucrarse en las actividades de producción, tráfico y comercialización de insumos, precursores, cultivos y drogas ilícitas.

A pesar de encontrarse sometidos a estas condiciones tan precarias y poco dignas para la subsistencia en donde no se les puede garantizar una calidad de vida digna, no son considerados per se como una población de especial protección constitucional. El campo se ha dejado de último en la lista de prioridades y por ello, gran parte de la población colombiana que vive en el campo lo hace en condiciones deplorables. Las consecuencias de este olvido gubernamental no sólo se aprecian en términos de calidad de vida para las personas afectadas, sino también en términos del impacto ambiental que provoca esta desidia en uno de los países más biodiversos del mundo (Pardo, 2006).

c. Población vulnerable y constitución de comunidades de especial protección constitucional

Cabe advertir que la brecha entre lo rural y lo urbano es mayor, y esto ha contribuido a que el campesinado se vea rodeado de unas condiciones de vida cada vez más frágiles.

Según lo expuesto anteriormente podemos inferir o concluir inicialmente que Colombia es un país históricamente rural, siendo determinante el movimiento campesino en el proceso político colombiano. Aunque no existen datos ciertos sobre la población campesina del país, sí hay cifras que revelan las enormes desigualdades que están presentes en el campo y la discriminación que sufren quienes habitan en zonas rurales respecto de aquellos que lo hacen en zonas urbanas.

El solo hecho de no contar con cifras exactas de la población campesina es una muestra de la discriminación e invisibilización que sufre este grupo social. Mientras el censo poblacional del 2005 indagó por la pertenencia de las personas a algún grupo étnico, excluyó la categoría “campesinado”, impidiendo que quienes se reconocen como parte de este grupo social hubiesen sido tenidos en cuenta como tales.²

En cuanto a cifras, de acuerdo al Censo Agropecuario, el Índice de Pobreza Multidimensional para el área rural dispersa era de 45,5%. Por su parte, el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH, 2011) para Colombia aseguró que: “el índice de ruralidad es más grande de lo pensado, al establecer que en estas zonas habita cerca del 32% del total de habitantes del país, siendo en su mayoría campesinos.”

² De acuerdo con el Censo población realizado por el DANE en 2005, el 1'392.623 personas se identificaron como indígenas (3.04% del total de habitantes); 4'311.757 personas se reconocieron como afrocolombianos (10.6% del total de los habitantes), mientras que 8.865 personas declararon como rom o gitanos (0.01% del total de los habitantes). En total, el 14.06% de los habitantes reconoce su pertenencia algún grupo étnico.

Lo anterior ha permitido que los campesinos y trabajadores agrícolas se encuentren en la mira de nuevos proyectos para que su reconocimiento dé inicio a nuevas reivindicaciones y apropiaciones legales justas.

Esos intentos por reivindicar a la población campesina, empiezan a gestarse el 26 de marzo de 2009, cuando el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas solicitó a su Comité Asesor que realizara un estudio sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación³. El estudio fue presentado en febrero de 2010⁴, concluyendo que el hambre –como la pobreza– es un problema predominantemente rural, y que dentro de la población rural quienes más sufren sus efectos son los campesinos.

De acuerdo con este estudio, cerca del 50% de la población mundial que pasa hambre está compuesta por pequeños campesinos productores, cuya subsistencia depende principalmente de la agricultura, pero que contradictoriamente no tienen suficiente acceso a medios productivos como la tierra, el agua y las semillas⁵. Contradicción que había sido concluida el año anterior en un documento del Comité Asesor sobre campesinado y el derecho a la alimentación, en donde se dejó dicho que los pequeños campesinos, los campesinos sin tierra, los tenedores, los trabajadores agrarios y las personas que viven de la pesca tradicional se encuentran dentro de la población más discriminada en el mundo y son las primeras víctimas de violaciones al derecho a la alimentación.⁶

Es por ello que el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de la Naciones Unidas emprendió un estudio sobre la importancia y la necesidad de adoptar un instrumento de protección de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en áreas rurales. En desarrollo de esta labor, el Comité emitió dos informes en los que recomendó explícitamente al Consejo de Derechos Humanos la adopción de una declaración particular para los campesinos y campesinas y otros trabajadores de zonas

³ El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas está integrado por 18 expertos y funciona como un “grupo de reflexión” del Consejo, el cual proporciona conocimientos especializados al Consejo, basando su asesoramiento en estudios e investigaciones. Para mayor información, consultar en: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm>.

⁴ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 13º período de sesiones, Preliminary study of the Human Rights Council Advisory Committee on discrimination in the context of the right to food, Distr.: General A/HRC/13/32, 22 de febrero de 2010.

⁵ *Ibíd.* Párr. 21.

⁶ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Comité Asesor, Peasant Farmers and the Right to Food: a History of Discrimination and Exploitation, preparado por Jean Ziegler, Distr.: General A/HRC/AC/3/CRP.5, 4 de agosto de 2009.

rurales⁷, luego de constatar que el campesinado es uno de los grupos más discriminados del mundo y que ello los hace especialmente vulnerables al hambre y a la pobreza⁸.

Con ello, aseguró el Comité Asesor que era necesario reconocer los derechos de los campesinos como una medida específica orientada a brindar fundamento legal para luchar contra la discriminación que sufre este grupo social, y por lo tanto recomendó a los Estados proteger “mejor” los derechos de los campesinos y así mismo, aprobar nuevas leyes encaminadas a proteger los derechos de los campesinos, “preferentemente, reconociéndolos en sus constituciones nacionales”⁹

Actualmente se encuentra en trámite un proyecto de Declaración de los Derechos de los Campesinos por parte de la ONU. El cual se encuentra en el cuarto periodo de sesiones hecho por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU específicamente el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (Consejo de Derechos Humanos, 2017). La adopción de dicha Declaración a nivel internacional sería un importante paso para que las futuras intervenciones se encaminen a atacar la discriminación y la exclusión a las que se encuentran sometidas el campesinado.

Frente a la necesidad de adoptar medidas legislativas internas para intentar mitigar esta situación con base en lo expuesto por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados están en el deber de prestar atención a los grupos o individuos que, como los campesinos y campesinas, sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes. En el sentir del Comité DESC, en la adopción de leyes o

⁷ El estado actual del proyecto de Declaración es el siguiente: luego de emitidos los dos informes del Comité Asesor, se integró un “Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales” con el mandato de “negociar, finalizar y presentar al Consejo de Derechos Humanos un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”. Este grupo presentó su primer informe en marzo de 2014 y en junio de este mismo año la Asamblea del Consejo de Derechos Humanos votó a favor de una resolución que autoriza la continuación del proceso de redacción de la declaración. El Estado boliviano, que detenta la Presidencia-Relatoría del Grupo, se encargará de iniciar unas consultas informativas con los Estados y la sociedad civil y de organizar una segunda sesión del grupo prevista para noviembre 2014

⁸ De esta manera, el 24 de febrero del 2012 el Comité Consultivo de los Derechos Humanos de la ONU aprobó el texto preliminar de la Declaración de los derechos de los campesinos que aún es objeto de discusión y que tiene su antecedente en el texto impulsado por la organización Vía Campesina y adoptada por esta organización en el 2008 luego de varios años de construcción colectiva entre las organizaciones que la componen alrededor del mundo.

⁹ Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, 24 de febrero de 2012, Distr. General A/HRC/19/75, párr. 64.

políticas públicas los Estados no pueden analizar la discriminación únicamente desde el trato formal o legal que reciben los grupos sociales, sino sobre todo con base en el trato que en realidad se les brinda.

Es por ello que el Estado colombiano está en la obligación de adoptar medidas para prevenir, reducir y eliminar las condiciones que perpetúan la discriminación y exclusión de este grupo. En Colombia, por medio del senador Alberto Castilla (2016) se encuentra un proyecto de acto legislativo por medio de la cual se espera que se reconozca al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular. Cabe resaltar que dentro de los elementos constitutivos de la reforma está la de reconocer al campesinado como sujetos de especial protección constitucional.

Sin embargo, no podemos desconocer la línea jurisprudencial que se ha venido empleando en Colombia. Al respecto, se tiene la sentencia C-180/2005 del Magistrado ponente Humberto Sierra Porto en donde se examina que no todos los campesinos son sujetos de especial protección constitucional: “Las comunidades indígenas de conformidad con reiterada jurisprudencia son sujetos constitucionales de especial protección, los campesinos o los trabajadores agrarios no han recibido tal calificación por la jurisprudencia (...) No todos los campesinos son sujetos de especial protección”.

De igual manera, la citada sentencia reitera “la diferencia relevante que subsiste entre aquéllos grupos de campesinos que sí son sujetos de especial protección constitucional y las comunidades indígenas, al menos desde el punto de vista de la jurisprudencia constitucional. Diferencia que se evidencia en el reiterado reconocimiento que ha hecho esta Corporación al afirmar que el derecho fundamental de los grupos étnicos a la propiedad colectiva, se convierte en un elemento indispensable para garantizar su supervivencia dada la estrecha relación existente entre la comunidad y su territorio, reconocimiento que no ha tenido lugar en el caso de los trabajadores agrícolas”.

Precedente que dio un giro con las sentencias C- 077 de 2017 y la C-644 de 2017, pues se les otorgó un status constitucional distinto a las comunidades de campesinos y trabajadores rurales. Así pues, esta Corporación se permitió “considerar que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los

cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales.”

Por otro lado, y teniendo en cuenta la estrecha relación que se entreteje entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, la Corte Constitucional reconoció en “el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, estableciendo así, en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Vale aclarar que, este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana”.

Se tiene entonces que nuestro ordenamiento jurídico no reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios *per se* como sujetos de especial protección constitucional; no obstante, a nivel jurisprudencial se han establecido algunos criterios bajo los cuales adquieren esta condición.

El criterio primordial se encuentra relacionado con el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente. La Constitución Política de 1991, al igual que la jurisprudencia reconoce que la situación de marginalización y vulnerabilidad que afecta a la población campesina y a los trabajadores rurales en el país. El artículo 64 de la Carta establece así que el Estado tiene el deber de adoptar una serie de medidas en materia de acceso a tierras y a otros servicios públicos (i.e. salud, vivienda, seguridad social, créditos) “con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos”. Lo anterior, bajo el entendido de que la explotación irracional e inequitativa de la tierra, basada en “la concentración latifundista, la dispersión minifundista y la colonización periférica depredadora”, impide que la población campesina satisfaga de manera adecuada sus necesidades.

La jurisprudencia constitucional, por su parte, ha reiterado que los campesinos y trabajadores agrarios son una población vulnerable que se ha encontrado históricamente invisibilizada y con ello, “tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación” por razones económicas, sociales, políticas y culturales.¹⁰ De igual manera, ha

¹⁰Más sentencias que tratan el tema Corte Constitucional. Sentencia C-021 de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell). Reiterada en las sentencias C-006 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), C-

considerado que “dentro de la categoría de campesinos se encuentran algunos sujetos que gozan de especial protección constitucional como los hombres y mujeres campesinos en situación de marginalidad y pobreza” (Corte Constitucional, C-180/2005)¹¹.

Como lo ha sostenido esta Corporación, una persona, familia o comunidad se encuentran en estado de vulnerabilidad cuando enfrentan dificultades para procurarse su propia subsistencia y lograr niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que están expuestos por situaciones que los ponen en desventaja en sus activos (Corte Constitucional, T-606/2015). Los riesgos pueden surgir de la *permanencia* de las situaciones que les impiden a las personas garantizarse de manera autónoma su subsistencia, o de *cambios* que amenazan con sumergirlas en una situación de incapacidad para procurar su mantenimiento mínimo, y lograr niveles más altos de bienestar.¹²

Para la población campesina del país, los riesgos surgen tanto de la *permanencia* de un estado de cosas específico, esto es, el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente; como de los *cambios* que están teniendo lugar en los últimos tiempos, a saber: las modificaciones profundas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y en la explotación de los recursos naturales.

Es por ello, que en Colombia se debe reconocer a los campesinos y trabajadores agrícolas rurales como sujetos de especial protección; dando lugar a la Declaración de Derechos de los campesinos y de los trabajadores agrícolas con el fin de proteger dicha población de la vulnerabilidad frente a la inequidad y el conflicto armado de nuestro país. En todo caso, se debe evitar que este reconocimiento se haga con base en una

1006 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis); C-255 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio), C-644 de 2012 (M.P. Adriana Guillén Arango) y C-623 de 2015 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

¹¹ En la misma dirección, la Corte afirmó de manera reciente que: “el orden constitucional establecido destaca al campesino como sujeto de especial protección constitucional como personas vulnerables por sus condiciones sociales y económicas”. Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2012 (M.P. Adriana Guillén)

¹² “La vulnerabilidad es entendida como un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos...”. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-606 de 2015 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.).

lectura esencialista de la identidad campesina, pues debe hacerse teniendo en cuenta una nueva construcción que dé lugar a un reconocimiento intercultural y nuevas matrices de acción para dar lugar a una Colombia más justa.

II. Narcotráfico y cultivos ilícitos

Como se ha reiterado en líneas anteriores, existe una estrecha relación entre la vulnerabilidad a la que son sometidas las comunidades rurales y la existencia de cultivos ilícitos manejados por grupos armados ilícitos propiciados por el fenómeno del narcotráfico. Por lo que existe una relación entre la presencia de cultivos ilícitos y los niveles de violencia que se presentan en esas regiones.

a. Tierra de nadie : el fenómeno del narcotráfico en las zonas rurales

El establecimiento de grupos armados al margen de la ley en estos territorios productivos se da por el acceso a las tierras generadores de ingresos, ya sea por medio de la ganadería extensiva o el sembrado de cultivos ilícitos, principalmente amapola y coca. De igual forma otra característica que incita estos asentamientos es la falta de institucionalidad y regulación de estos sectores. Al ser territorios precarios con población vulnerable se hacen más fáciles los asentamientos y la colonización de estos sectores por diversos grupos.

Enrique Gómez Hurtado (1994, p. 57) hace un análisis del poder territorial que posee el fenómeno del narcotráfico. Reitera que la extensión territorial de Colombia es, aproximadamente, de 1.138.000 kilómetros cuadrados. De esta cantidad 30,000 son propiedad del narcotráfico, tomando como base los estudios del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –INCORA-. Igualmente arguye que lo más grave con el narcotráfico no es solo el poder territorial traducido en unos metros de tierra, sino en dónde es ejercido, pues lo es en las zonas más productivas del país.

Gómez Hurtado, predijo que en 1998, el poder del narcotráfico estaría representado por 10,000 kilómetros cuadrados. Ello significa que, en menos de cinco años, había triplicado su riqueza territorial. Situación que sigue estando bajo esa predicción. Otra predicción que tuvo frente al ritmo del crecimiento del momento (1994), tuvo relación con el año 2000, pues consideró que para este año el narcotráfico se habría apoderado de la totalidad de los predios productivos del país.

Actualmente no se tiene un informe o estudio que muestre cifras más actualizadas. No obstante, en el informe del CNMH sobre *Tierras y Conflictos rurales* del año 2016, se hace un estudio respecto a la posesión de tierras productivas y rurales. De igual manera, se recopila el estudio de Alejandro Reyes hecho en 1995 donde logra tener uno de los primeros estimativos sobre tierras adquiridas por los narcotraficantes en Colombia basándose en una encuesta a expertos en el mercado de tierras del periodo de 1980 a 1993.

A pesar de que a partir de los resultados no se pueda tener una conclusión clara, si da una referencia fundamental para las hipótesis sobre la concentración de tierra rural en los últimos años. Según la encuesta hecha por Reyes entre 1980 y 1993 los narcotraficantes colombianos habían comprado tierras en 409 municipios del país (42 por ciento del total); y según observadores locales consultados por Reyes, “los narcotraficantes habían comprado las mejores tierras” (CNMH, 2016, p. 302).

Igualmente recopila unos informes hechos por la Revista Semana (1996) donde se registran las estimaciones de la SAC (Sociedad de Agricultores de Colombia), según las cuales en manos del narcotráfico están cerca de 4 millones de hectáreas, cifra que consideran preocupante ya que les otorga a los narcotraficantes concentrar pautas de inversión rural y el suministro de elementos. Los datos presentados en el reporte hecho por Semana confirma que en base de estudios especializados “los grupos de autodefensa y el narcotráfico podían controlar hasta el 10% del área total de la propiedad rural en Colombia, es decir, cerca de 4,5 millones de hectáreas estaría en manos ilegales”.

Aún con la imprecisión de la estimación real de las tierras que poseen los narcotraficantes, paramilitares y demás actores al margen de la ley, se sabe que las tierras productivas han caído en manos de estos para explotarlas. El poder territorial ejercido en estas zonas por el fenómeno del narcotráfico es determinante, pues se traduce en la actividad ejercida en dichas tierras productivas, siendo los cultivos ilícitos una de las más rentables.

De esta manera los narcotraficantes estimularon y financiaron grupos al margen de la ley (paramilitares y guerrillas) que facilitaron los procesos de adquisición de tierras y la expansión de su dominio territorial, con la secuela de la expulsión de pequeños propietarios y la conversión de tierras agrícolas a cultivos ilícitos comerciales (Camacho & López, 1999, p. 2).

Por lo que es necesario entender el narcotráfico como una coyuntura en la historia de Colombia (Gaviria, 2011, p. 331). El narcotráfico es uno de los elementos que junto con la existencia de organizaciones guerrilleras, han contribuido en mayor medida a moldear la actual sociedad colombiana. En otras palabras, ha tenido un papel predominante en la configuración social, política, cultural y económica del país en su historia.

b. Tratamiento de los cultivos ilícitos

Dado el poder territorial ejercido por estos grupos al margen de la ley en los territorios productivos del país, se establece en estos territorios una relación de causalidad entre la crisis que golpea a estos territorios cuyos ingresos dependen del sector agropecuario y la presencia en su territorio de cultivos ilícitos. Crisis que se ve reflejada como lo dijimos anteriormente, en un estilo de vida precario y sin garantías de los servicios básicos para subsistir.

Al reconocer de manera diferenciada los escenarios rurales en donde se asientan las diversas fuentes de suministro de materia prima ilegal: economías campesinas en crisis (Vargas, 1994, p, 199); es deseable caracterizar los diferentes tipos de cultivos. Los cultivos comerciales por ser extensivos y por estar prácticamente incorporados a los grupos de narcotráfico y; los cultivos de subsistencia que son aquellos que se definen según el Documentos CONPES (1994, p.2) como aquellos cultivos de pequeña escala con extensiones de alrededor de 3 hectáreas y que no poseen esa connotación del nexo con el narcotráfico.

Mediante esta clasificación (cultivos comerciales y cultivos de subsistencia) se espera un trato diferencial respecto a la intervención institucional que se le debe dar a cada tipo de cultivo. En este sentido se estaría hablando de políticas de erradicación, para el caso de los cultivos comerciales, y de desarrollo alternativo para los de subsistencia.

En el documento *Lineamientos de política para el Desarrollo Alternativo* se define esta política como una “opción mediante la cual se busca contribuir al desarrollo de las zonas de pequeña producción de cultivos ilícitos a través de la ejecución de acciones que permitan la reducción progresiva de dichos cultivos y al establecimiento de las bases para un desarrollo local y regional en el que los planes y proyectos respondan a criterios de sostenibilidad, competitividad productiva y rentabilidad económica” (CONPES, p. 2). Por lo que esta conceptualización intenta dar cuenta de los diferentes

procesos de interrelación entre los cultivos ilícitos y los territorios que lo poseen, puesto que no es lo mismo el proceso en una zona de economía campesina en el área andina a una unidad territorial como la Amazonia o la Sierra Nevada de Santa Marta; donde los procesos de movilidad, poblamiento, dinámicas de producción no son reductibles a una misma lógica.

El manejo de los cultivos ilícitos ha pasado por una transición al someterse a diferentes regímenes. Un ejemplo de ello, ha sido la política prohibicionista, que en concepto de varios expertos ha fracasado¹³. Dentro de estas fallidas estrategias se encontraba el Plan Colombia (1999), un programa impulsado por el Gobierno Colombiano y asistido por los Estados Unidos de América en el marco institucional de una alianza, que le declaró la guerra a la producción y el tráfico ilegal de drogas, y a las organizaciones criminales asociadas con estas actividades. .

Siendo esta una postura de políticas represivas y punitivas, dio por saldo muchos efectos negativos y soluciones no muy efectivas a los problemas de los cultivos ilícitos y a los problemas asociados a ello. Uno de los efectos más negativos de las políticas prohibicionista es sin duda, el aumento de la violencia (FES, 2013, p. 26). En dicha estrategia para luchar contra las drogas el Gobierno colombiano ha invertido aproximadamente 812 millones de dólares por año (Gaviria & Mejía, 2011, p. 70). Y al respecto cabe preguntarse, ¿realmente se ha visto una reducción en la producción y consumo de drogas a lo largo de la guerra contra la drogas?

Hoy en día, se han hecho llamados para que se revisen las políticas antidrogas vigentes y se abra un replanteamiento de esas políticas con el fin de buscar alternativas más efectivas; abriendo la discusión frente a estrategias no punitivas y constructivas.

III. Acuerdo de paz

“La construcción de una paz estable y duradera supone la disposición por parte de todos y todas de contribuir con el esclarecimiento de la relación entre el conflicto y el cultivo, la producción y la comercialización de drogas ilícitas y el lavado de activos derivados de este fenómeno, para que jamás el narcotráfico vuelva a amenazar el destino del país”. (Acuerdo de paz)

¹³ Véase Gaviria (2011) , FES (2013) , Camacho (1999)

Con el fracaso de las políticas prohibicionistas y con miras de buscar una verdadera solución a varios problemas del país se abren diálogos de La Habana entre delegados del Gobierno Nacional, presidido por el Presidente Juan Manuel Santos y delegados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, con la decisión mutua de poner fin al conflicto armado nacional, tuvieron origen como resultado del Encuentro Exploratorio sucedido en la capital de la República de Cuba entre el día 23 de febrero y el día 26 de agosto de 2012; dando como resultado de los diálogos exploratorios referidos se produjo un *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, firmado en la fecha última citada ante testigos nacionales y ante delegados de la República de Cuba y del Reino de Noruega que sirvieron igualmente como testigos, y que, desde entonces, asienten el proceso como países garante.

Uno de los puntos a tratar en dicho acuerdo fue el punto No. 4 contentivo del acuerdo “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, en el cual se estableció que para construir la paz es necesario encontrar una solución definitiva al problema de las drogas ilícitas, incluyendo los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas. De allí que se promoviera una nueva visión encaminada a dar un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito, y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico, asegurando un enfoque general de derechos humanos y salud pública, diferenciado y de género. Un tratamiento totalmente opuesto a las políticas llevadas a cabo con anterioridad y que distan de ser enteramente prohibicionistas.

En consecuencia, y dado el trato diferencial que este acuerdo da al tema de las drogas ilícitas se le debe reconocer como un gran aporte al tema, ya que parece evidente que son distintos tipos de problemas que requieren diversos abordajes y soluciones.

El Acuerdo reconoce que la persistencia de los cultivos está ligada en parte a la existencia de condiciones de pobreza, marginalidad, débil presencia institucional, además de la existencia de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico (Acuerdo, 2016, p. 88). De igual manera, reconoce que los efectos ocasionados por los cultivos ilícitos y sus ingresos han generado que se menoscaben los valores y la convivencia pacífica y han constituido un factor que desfavorece la posibilidad de avanzar en la inclusión social, la equidad de género y expandir la democracia. Por lo

que arguye la necesidad de diseñar una visión que atienda la causa y las consecuencias de este fenómeno, especialmente presentando alternativas que conduzcan a mejorar las condiciones de bienestar y buen vivir de las comunidades —hombres y mujeres— en los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito.

Tal como se expuso en el Acuerdo de paz (2016, p. 89), las políticas públicas que aborden el fenómeno de las drogas deben contar con la flexibilidad que permita incorporar nuevos conocimientos que las hagan más efectivas. Agrega también que las políticas darán un tratamiento especial a los eslabones más *débiles* de la cadena del narcotráfico, entre quienes reconocen se encuentran los cultivadores de drogas ilícitas.

En lo que se refiere a la solución definitiva al problema de los cultivos de uso ilícito, identifica la necesidad de poner en marcha un nuevo programa que parte de la transformación estructural del campo que busca la RRI (Reforma Rural Integral), la cual espera contribuir con la generación de condiciones de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por los cultivos. Así pues, la RRI busca la erradicación de la pobreza en el campo, a través de la superación de la pobreza rural en un plazo de 10 años, la promoción de la igualdad, el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad, la reactivación del campo y en especial, el desarrollo de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

Esta parte del acuerdo consiste en reconocer el acceso y el uso de las tierras de las comunidades agrícolas. Pretende además, realizar un fondo de tierras para campesinos sin tierra o con insuficiente tierra y un plan de formalización de la propiedad para aquellos campesinos que tengan tierra pero no tengan las escrituras y formalidades. Con ello se tendría que generar una actualización y modernización del catastro rural, y así mismo se tendría que propender porque el uso de la tierra concuerde con su vocación, sin desconocer las áreas de especial interés ambiental que requieren una protección mayor.

De igual manera, se implementarán planes nacionales rurales donde se contemplen acciones de gran escala para proveer bienes y servicios públicos en materia de: infraestructura y adecuación de tierras, acceso a vivienda y agua potable, educación, garantías de seguridad social para los trabajadores del campo y salud. La RRI integra la creación de estímulo a la productividad que son planes para fomentar la economía

familiar y solidaria, y para facilitar la comercialización de los productos campesinos al acercar al productor con el consumidor.

En esta etapa del acuerdo se reconoce la asistencia técnica, tecnológica e investigativa para que de esta manera el campo pueda evolucionar con las tendencias más convenientes y sostenibles. También requiere la búsqueda de nuevas opciones centradas en procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la implementación de Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo que harán parte de un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito que tendrá una nueva institucionalidad; dado que se espera que puedan tener una subsistencia a partir de economías lícitas.

a. Sustitución voluntaria de cultivos ilícitos

Con el fin de generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las comunidades campesinas afectadas por los cultivos ilícitos, quienes derivan su subsistencia de estos cultivos; se pretende encontrar una solución sostenible y definitiva a este y a todos los problemas asociados a los cultivos ilícitos.

En el Acuerdo (2016, p. 92) se gestiona poner en marcha un nuevo Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso Ilícitos – PNIS- el cual tendrá la competencia de autoridad nacional en coordinación con las autoridades departamentales y municipales y tendrá un carácter civil sin perjuicio de su coordinación con las autoridades estatales que se requieran para garantizar su pleno desenvolvimiento, incluyendo las responsables de la seguridad y protección de las comunidades según la concepción de seguridad contemplada en el Acuerdo Final.

Siendo el PNIS un componente de la RRI, se regirá por los principios acordados en el marco de dicha reforma. (Acuerdo, 2016, p. 92) Ante esta integración a la RRI, el PNIS atiende unas poblaciones y territorios con características específicas, que por eso requieren de unas medidas adicionales y particulares al ser territorios con cultivos de uso ilícito.

Dentro de los principios se encuentra el de la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos que se da a partir de la decisión y compromiso de los cultivadores y cultivadoras de abandonar los cultivos de uso ilícito. Esto con el fin de generar confianza entre las comunidades y crear condiciones que permitan contribuir a la solución del problema de los cultivos de uso ilícito, sin detrimento de la sostenibilidad económica, social y ambiental de las comunidades y de los respectivos territorios.

De igual manera, el Acuerdo de Paz dio lugar al Decreto 896/2017 por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito - PNIS-. Este programa tiene por objeto promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos tendientes a superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito (Art. 2).

Sin embargo, cabe cuestionarnos si realmente la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito resolverá el problema de la cadena de producción y al mismo tiempo, si promoverá la superación de las condiciones a las que se ven sometidas las poblaciones campesinas asociadas con los cultivos ilícitos.

El PNIS pretende dar nuevas luces al campo, dándole opciones a la población rural mediante el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado. Sin embargo en el art. 6 del mencionado decreto se establece que serán beneficiarios del PNIS: las familias campesinas en situación de pobreza que deriven su subsistencia de los cultivos de uso ilícito, que voluntariamente se comprometan a las sustitución de los cultivos de uso ilícito, la no resiembra, ni estar involucradas en labores asociadas a estos, y que no hayan realizado siembras posteriores al 10 de julio de 2016.

Respecto a esta última condición de acceso al programa, vale señalar que limita la posibilidad de ser beneficiario; toda vez que la inmediatez de la aplicación de este decreto no corresponde a las realidades ni a la capacidad para resolver con tanta rapidez el problema de los cultivos de uso ilícito. Teniendo en cuenta que en este tiempo que ha transcurrido no se han desplegado planes integrales para que sus ingresos deriven de otras fuentes legales, sin transgrede dicha condición.

El documento reitera que los acuerdos celebrados con las comunidades, serán objeto de la definición técnica que para el efecto señale la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos, y deberán integrarse cuando ello corresponda, a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. No obstante, estos planes de desarrollo con enfoque territorial y la creación de planes de desarrollo alternativo responden a un trabajo conjunto, activo y participativo en cabeza de las comunidades campesinas azotadas por el problema de los cultivos de uso ilícito y el Gobierno colombiano. Por lo que el PNIS

deja exento de beneficios a muchos actores rurales que aún no han acordado ni se han sometido a compromisos con los beneficios establecidos bajo programas de desarrollo claros, justificados y aceptados por la comunidad.

Lo anterior hace necesaria la existencia de acciones de promoción de la sustitución voluntaria y la definición con las comunidades de las alternativas de sustitución que no solo sean sostenibles desde el punto de vista económico y socio ambiental, sino que además, sean adecuadas para fortalecer las economías familiares, garantizando condiciones de vida digna. No debe desconocerse que el Acuerdo de Paz fue el resultado de las negociaciones del Gobierno colombiano y la FARC, y por lo tanto es importante recordar que en cabeza de las poblaciones rurales el desarrollo de sus actividades agrícolas se vieron desplazadas por las actividades ilícitas impuestas por este grupo al margen de la ley. Por lo que la sustitución no es realmente un acuerdo entre campesinos y Gobierno, sino entre las imposiciones de los grupos al margen de la ley y el Gobierno. Sin embargo, el Acuerdo reconoce a los campesinos y trabajadores agrícolas como víctimas de un sistema desigual con el atenuante de ser comunidades vulnerables.

IV. Sustitución de cultivos de uso ilícitos vs. Desarrollo alternativo

No es la primera vez que se plantean programas de sustitución, pero vale la pena preguntarse si son una medida suficiente para cumplir el fin propuesto en el acuerdo sobre el punto cuatro de La Habana. El objetivo es muy ambicioso: resolver el problema de las drogas ilícitas.

Pero la sustitución no es suficiente porque el post-acuerdo y la construcción de paz exigen una política de drogas que aborde directamente la regulación del mercado de las sustancias psicoactivas. Persistir en la sustitución de cultivos ilícitos en un entorno de prohibición de las drogas, es utópica en la medida de que su existencia no perecerá (Cruz, 2016).

Mientras el objeto del PNIS siga siendo la disminución de la producción de ilícitos, se entiende que el problema se centra en la pobreza y en el entorno cultural. Pero no puede olvidarse que los programas de sustitución tienen una historia problemática y existen varios factores que atenúan sus éxitos. Primero, los cultivos ilícitos producen utilidades

más altas que los lícitos; segundo, generan ganancias rápidamente; tercero, se asienta en áreas remotas y alejadas de los principales mercados y los costos de transporte hacen que los cultivos lícitos no sean competitivos; cuarto, tienden a crecer en condiciones que serían inhóspitas para otros cultivos, y quinto, el débil control del gobierno central, al hostilidad campesina y el poder de los amos locales de la droga (Lee III, 1990).

Así pues, el enfoque diferencial de acuerdo a las condiciones de cada territorio que brinda el Acuerdo de Paz deja en manos del PNIS la necesidad de tener un enfoque territorial y de género en los términos definidos en la RRI (punto 1). Es decir, debe reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades rurales, en especial de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y de las mujeres en estas comunidades y territorios, así como, garantizar la sostenibilidad socioambiental. Aquí entraría en importancia la constitución de las comunidades rurales sometidas por los cultivos de uso ilícito como población constitucionalmente vulnerable. Para que se haga focalizada y prevalente. Enfoque que puede materializarse, gracias al carácter participativo con el que cuenta el PNIS, pues permitirá elaborar diseños en consonancia con la especificidad y la naturaleza socioeconómica del problema tal y como se presenta en las diferentes regiones del territorio nacional.

A pesar de ello, se debe entender que esos diseños no deben verse a los ojos de la sustitución de cultivos de uso ilícito sino con miras a crear planes de desarrollo sostenible y alternativo que perduren en el tiempo y puedan superar las condiciones de precariedad en la que viven los pobladores afectados por los cultivos de uso ilícito.

Al respecto, en el seminario internacional de “La política de desarrollo alternativo y su modelo institucional” llevado a cabo en el año 2004 se hicieron varias evaluaciones de las políticas y sus modelos de gestión de desarrollo alternativo. Quisiera resaltar lo expuesto en la ponencia de Eduardo Wills (2004, p. 155) quien hace un análisis bajo la dirección del Centro de Interdisciplinario de Estudios Regionales - CIDER - al estudiar cuál ha sido la evolución de la política de Desarrollo Alternativo. Sobre el particular, considera la necesidad de entender cómo fue la transición entre el problema de los cultivos ilícitos y el problema de política pública y cómo fue su aparición en la agenda del Gobierno.

En esta transición debe presentarse el problema de los cultivos ilícitos como un problema público. Es decir, que aparezca una necesidad social en un área problemática que ha sido identificado por la mayoría de la población, como un problema colectivo y a partir de ello explicar y analizar cómo los distintos gobiernos se organizaron y se actualmente organizan para afrontar esta necesidad, qué tipo de compromiso adquieren y cómo cuantifican dichos compromisos en metas e indicadores precisos.

Resalta que en el caso concreto de la política de desarrollo alternativo, es bastante obvio como aparece en la agenda pública el problema de la producción de cultivos ilícitos (Seminario Internacional, 2004, p. 155). Wills resalta que tiene una particularidad especial y es la desagregación según el tipo de población y los distintos grupos sociales que están comprometidas con ella. Por una parte, aparecen las comunidades campesinas e indígenas en distintas regiones, quienes se involucran en dicha problemática a partir de sus exiguas condiciones socioeconómicas, la imposibilidad de desarrollar y articular actividades productivas rentables en el mercado y el abandono estatal en aquellas zonas donde adicionalmente existen condiciones agrológicas propicias para la siembra. Estas comunidades logran obtener rentabilidades comerciales en el corto plazo.

Por ello, las políticas públicas hacia estos grupos debe ser de fomento y de generación de alternativas productivas que les permita abandonar una actividad que en balance es nociva para sus condiciones de vida, pero a la cual se ven abocadas y obligadas por las exiguas condiciones en las que viven, la ausencia efectiva de las instituciones estatales y la presión coercitiva por parte de los grupos armados.

Por otra parte, resalta la necesidad de que la política pública además de ser focalizada por grupo social, debe igualmente diferenciarse según el ámbito regional en donde se localicen los cultivos ilícitos. Wills reconoce que no es lo mismo una política productiva hacia páramos andinos donde se haya localizado el cultivo de amapola, que hacia las zonas de piedemonte amazónico o los valles interandinos donde existe la hoja de coca (Seminarios Internacional, 2004, p. 156).

Por ello es importante resaltar que se han distinguidos dos componentes en las políticas de la lucha contra las drogas ilícitas tal como sostiene Zorro (2011): un componente represivo, que incluye la erradicación forzosa y la interdicción, con las que se busca frenar de manera coercitiva la cadena del narcotráfico en sus distintos eslabones; y el

otro componente promotor, que busca la sustitución de cultivos de uso ilícito, que aborda el primer eslabón de esta cadena mediante estímulos dirigidos a reemplazar tales cultivos por otros enmarcadas dentro de la legalidad. Por lo que la política de interdicción y represión no es la más adecuada para resolver la crítica situación en la que se encuentran inmersas las comunidades campesinas, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto al saber que incurre en una actividad ilícita.

Una vez identificado el problema de los cultivos ilícitos como un problema de política pública que ocupa un lugar preferencial en el discurso de la agenda del gobierno de turno, sin un esfuerzo correspondiente en recursos y compromiso de acción, se analiza cuál ha sido la capacidad real de acción de los gobiernos a partir dicha problemática. En este punto interesa conocer y analizar hasta donde ha existido una voluntad política real por identificar, entender y atacar las causas estructurales de la problemática.

Para el caso colombiano, la capacidad de acción frente a este problema se ha centrado en la represión; desconociendo los problemas que acarrearán este tipo de políticas basadas en la erradicación forzosa, interdicción y mayor criminalización del eslabón débil del narcotráfico, los cultivadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario que la sustitución de los cultivos ilícitos en los territorios colectivos planteados dentro del marco visionario de las comunidades, esté concebida bajo una estrategia de etnodesarrollo que implica: reafirmar los valores étnicos (derecho, cultura y territorio), promover normas de convivencia propias, producción alternativa lícita y limpia y mejoramiento de las condiciones básicas de las comunidades agrarias.

Para lograr estos propósitos no basta la decisión unilateral de las comunidades, es necesario el consenso y compromiso de la comunidad y de todos los estamentos del Estado. Y aún más importante la adaptación y la gobernabilidad según el territorio; pues como ya hemos expuesto anteriormente la diversidad geográfica, poblacional y de recursos en Colombia hace que se encuentren distintas tendencias y características no homogéneas.

Sin embargo, no toca olvidar que el país atraviesa por una grave crisis de institucionalidad. La falta de gobernabilidad y la debilidad en cuanto a la presencia del

Estado en grandes sectores del territorio nacional, han provocado, de parte de los ciudadanos, un sentimiento de apatía y la falta de credibilidad en las instituciones, tanto de orden nacional como regional y local (Pérez, 2002, p. 55). Por lo que los planes adoptados para ciertos territorios no pueden adaptarse, ni ejecutarse, ni inspeccionarse de la misma manera, de allí que sea importante una plena y completa apropiación de la política de desarrollo alternativo.

Tal como lo ha sostenido Jolly (2005) las políticas públicas en Colombia por su capacidad parcial para cubrir todo el territorio y actuar sobre él, afecta su gobernabilidad y el despliegue territorial de las políticas públicas. Es por ello que sostiene que la gobernabilidad en Colombia solo es posible mediante políticas públicas híbridas: una fusión entre sectorialidad y de la territorialidad; “que combina en proporción variable lógica sectorial (o sectorialidad, que implica centralización) y lógica territorial (o territorialidad, que implica descentralización), gracias a un modo de gobierno híbrido, la “gobernancia” del territorio, ésta es una “dosificación” compleja entre gobierno y gobernancia. Es, entonces, posible determinar el grado de territorialidad y de sectorialidad de una política pública en un momento dado y clasificar las políticas públicas según su grado de territorialidad y de sectorialidad, es decir, según la importancia relativa de sus lógicas de regulación”. (p.53)

Por lo que se debe tener siempre el apoyo y el diálogo con las comunidades afectadas y el gobierno Colombiano para conocer hasta donde existe la voluntad política real para identificar, conocer y atacar las causas estructurales de la problemática; y así generar decisiones políticas que se manifiesten en acciones concretas y específicas para combatir estas causas estructurales.

Por lo que concluye Jolly (2005, p. 82) mucho más allá de los límites fijados por los principios en cuanto a la autonomía de las entidades territoriales, consagrados por las cartas internacionales o la Constitución colombiana de 1991, profesan y practican un derecho nuevo, la autonomía de definir sus propias políticas públicas territoriales. Como lo nota Pierre Muller a propósito del caso francés, lo hacen: “no en función de la repartición de competencias prevista por las leyes de descentralización (cada día más transgredida) sino en función de la agenda política local”

Hasta aquí se puede observar que las políticas públicas frente a los cultivos ilícitos han sido mal pensadas, al desconocer el componente territorial y quitarle a los actores la autonomía de definir el qué hacer de sus tierras frente a la agenda política que ha presentado las políticas públicas.

Es necesario entonces, construir localmente las soluciones que les parecen más adecuadas tanto a las comunidades como a los intereses del Gobierno, y así reconocer y suplir las necesidades de las poblaciones de las cuales son mandatarios, convirtiéndose, así, en los defensores de la gobernanza de sus territorios, alcaldes y gobernadores colombianos. Lo que demuestra que, más allá de la descentralización “venida de arriba”, el verdadero reto es la territorialización de la acción pública “desde abajo”.

Eso significa que mientras exista el control de estos territorios por los verdaderamente afectados siempre se intentará velar porque estas soluciones trasciendan y superen las necesidades de estos actores. Puesto que como lo dijimos anteriormente, la dificultad territorial y política de la gobernanza y el control no puede caer en manos de un gobierno centralista que poco o nada sabe o concede de las necesidades de estas poblaciones. Se debe considerar, independientemente de cual sea su manera de actuar y su modo de pensar, que tal y como lo expresó Pierre Muller: “entre más pasa el tiempo, más hacer de la política, es hacer unas políticas públicas”.

V. Desarrollo alternativo: pautas para una redefinición política

Ahora bien, frente al problema de los cultivos de uso ilícito se debe desplegar proyectos más integrales y no solo tener como principio la sustitución; por lo que se deberían llevar a cabo esos estudios y proyectos en el marco del desarrollo alternativo y sostenible.

El concepto y práctica del desarrollo alternativo se ha venido configurando a partir de combinar las diferentes experiencias utilizadas. La primera aproximación promovida y ejecutada por la cooperación internacional, se circunscribió a la sustitución de cultivos ilícitos y supuso que una vez erradicados, estos serían reemplazados por cultivos lícitos mediante programas de asistencia técnica agrícola, lo cual haría desistir en su reinstalación o emigración a otros lugares para reiniciar allí dichas actividades.

Esta concepción productiva y restringida a lo agronómico, terminaba en la puerta de la finca y presuponía que los restantes problemas de la agricultura y el mundo rural serían resueltos por los mercados de producción e insumos agrícolas. Tal como sostiene Carlos Jorge Caicedo Cuervo en su ponencia presentada durante el Seminario Internacional de “*La política de Desarrollo alternativo y su modelo institucional*”.

Tras este nuevo desafío se amplió el concepto de sustitución de cultivos ilícitos y su ejecución al incorporar los componentes destinados a mejorar la calidad de vida de los campesinos, proveyéndoles la infraestructura básica y social necesaria para satisfacer necesidades de transporte, comunicaciones y energía, agua potables y alcantarillado, vivienda, salud y educación (UNODC, 2003).

En los últimos años se ha abandonado la idea de la sola sustitución al ser esta una solución de corto plazo que no brinda como tal una alternativa estable de ingresos, empleo y valorización patrimonial a las familias y comunidades campesinas que han sido afectadas por los cultivos ilícitos. Por lo que la estrategia de desarrollo alternativo incluye programas de proyectos productivos donde impere líneas de carácter permanente, alto nivel de competitividad y valor agregado, así como la capacidad de generar empleo e ingresos; para lograr el fomento y generación de alternativas productivas que les permita abandonar una actividad que en balance es nociva para sus condiciones de vida.

Colombia en la creación de dichos programas ha dado lugar al establecimiento de líneas productivas promovidas por el PCI (Gestión Presidencial contra Cultivos Ilícitos), de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional; las cuales han representado verdaderas alternativas para las comunidades rurales que deciden abandonar los cultivos ilícitos. Alternativas que no desconocen las características propias de cada uno de los lugares, logrando así que en zonas históricamente caracterizadas por la presencia de grupos armados ilegales y cultivos ilícitos, surjan opciones productivas con mercado asegurado (UNODC, 2010, p. 12).

En los análisis que se han hecho frente al Desarrollo Alternativo (UNODC, 2003; Ponencias presentadas en el Seminario Internacional de “*La política de Desarrollo alternativo y su modelo institucional*”, 2004) se ha indicado que éste debe propender por armonizar una visión que integre crecimiento y desarrollo, priorizando el componente económico (productos rentables conectados a cadenas productivas

estables), mejorando la calidad de vida de los campesinos (supere las restricciones de acceso a servicios sociales básicos) y reconociendo las zonas que enfrentan serios problemas ambientales y políticos, para facilitar la consolidación de opciones productivas lícitas a las comunidades.

Por lo que el desarrollo alternativo parece ser la respuesta para superar ese desafío afrontando el reto con el objetivo de construir capital social en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos. Dándole paso a la conformación de interlocutores válidos como asociaciones de productores con quienes acordar y ejecutar las acciones. Esta interlocución puso de manifiesto el problema de la comercialización agropecuaria, como un hecho que brinda sostenibilidad a largo plazo del desarrollo alternativo.

Toca tener cuenta que estos planes de desarrollo alternativo deben partir de la premisa de que se trata de sustituir la economía generada por los cultivos ilícitos y sus derivados y no simplemente “sustituir los cultivos”. Por lo que el modelo de gestión desarrollado según el énfasis que se le otorgue a los componentes de la estrategia. El esquema que tal vez pueda tomarse como más viable dado los componentes del problema es el “Esquema Integral, Participativo y Sostenible” cuyas características corresponden a una planificación de abajo hacia arriba, con una amplia y efectiva participación de los beneficiarios del programa en la concepción y ejecución del mismo, y cuyos programas se encuadran en los planes operativas de las instancias regionales y locales, en el marco de los lineamiento de orden nacional. Sin dejar de lado la participación comunitaria, que se caracteriza por una activa interacción entre las instituciones participantes en los programas, que son remitidos luego a los beneficiarios, vistos como sujetos pasivos del desarrollo.

Las condiciones necesarias, más no suficientes para que se logre llevar a cabo un programa de Desarrollo Alternativo con miras a erradicar de manera permanente los niveles de precariedad de los pobladores rurales que se han visto afectados por los cultivos de uso ilícitos deben considerarse las siguientes estrategias a nivel institucional: (Vargas, 1994, p. 204).

a. Focalización:

Esta estrategia va orientada a hacer más eficiente el gasto rural a través de la priorización espacial de actividades por parte de las entidades

ejecutoras. Reiterando que la estrategia no puede ser generalizable para las zonas de cultivos ilícitos.

Con la entrada en vigor de los Acuerdos de Paz se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET que busca reivindicar el valor protagónico de los actores del territorio la promoción de su propio desarrollo. El PDET prioriza unas zonas más necesitadas y urgidas de intervención con base con los criterios de: (Acuerdo, 2016, punto 1.2.2)

- i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas
- ii) el grado de afectación derivado del conflicto;
- iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y
- iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

b. Descentralización

Se debe proponer planear y ejecutar acciones en forma descentralizada. Esto también implica que para este tipos de planes de desarrollo alternativo deberá dejarse de lado la constitución y el andamiaje institucional y política de los municipios que presentan narcocultivos al ser un inconveniente para que se lleven a cabo alternativas reales para enfrentar sus propios procesos de desarrollo, principalmente por carecer de recursos financieros para asumir estos retos. Es por ello que se requieran diagnósticos diferenciados y de decisiones muy flexibles para cuya implementación se debe recurrir a formas nuevas de organización institucional.

c. Regionalización

Una propuesta de carácter espacial, funcional e institucional que se busca a través de ella impulsar el proceso de descentralización y la autonomía de las autoridades territoriales y articular los objetivos y estrategias del Plan de Desarrollo Alternativo con los planes de desarrollo municipal, regional y nacional.

Hay consideraciones que tendrán significación específica en las áreas macro que se propondrán de elementos de diversidad biológica, étnico-

cultural, procesos de ocupación, dinámicas de asentamientos, identidades socioculturales, especificidad de los procesos de reproducción del capital, estructuras sociales regionales y las diversas expresiones del conflicto armado. Para llevar a cabo esta labor que tengan en cuenta estas diferencias, se requiere de diagnósticos regionales que especifiquen los impactos socio-económicos y culturales de la economía ilegal y que, a nivel de alternativas, evalúen los actores con capacidad de intervención en la implementación de los programas.

d. Institucionalización

La ausencia de un proceso decisional centralizado en relación con una política que se proyecte en el mediano y largo plazo ha generado problemas en las políticas antidrogas en Colombia. En relación con los cultivos ilícitos ha habido una constante rotación de las instancias responsables por parte del gobierno colombiano, con lo cual se ha debilitado la estabilización de un ente rector de la política de Desarrollo Alternativo. Como alternativa a esta situación se requiere una regionalización sobre impactos de los cultivos ilícitos, a la luz de la cual se establezca tanto la intervención con el desarrollo alternativo como la elaboración de propuestas diferenciadas para las áreas de economía campesina, resguardos indígenas, procesos de colonización, etc.. Al considerar un tratamiento particular para las zonas se infiere de hecho un marco institucional que responda a la especificidad de estas áreas.

De este modo, deberá abrirse espacios de participación, tanto en la generación de la política como en su implementación a las entidades que tengan legitimidad sobre la zona específica.

e. Fortalecimiento de la sociedad civil

Para que se logre las acciones de los planes de desarrollo alternativo debe responderse a las propias necesidades de la población que se ve afectada por el problema de los cultivos ilícitos mediante la participación y organización estas poblaciones. Una imposición de esquemas organizativos y de formas de participación solo puede tener éxito

limitado, con pocas posibilidades de continuidad en el tiempo, ya que en lugar de fortalecer las comunidades locales puede fragmentarlas.

Conclusión

En perspectiva, Colombia ha abogado por superar el problema de las drogas ilícitas durante décadas sin tener fortuna en ello. El gasto del erario, las políticas antidrogas fracasadas y la amplitud de la brecha entre lo rural y lo urbano ha mostrado la necesidad de repensar el campo y las políticas antidrogas. La falta de políticas claras de apoyo a la capacidad productiva del sector rural, las condiciones precarias a las que están sometidos este sector y el abandono institucional del campo ha llevado a tener un problema en las tierras productivas que deba ser replanteado de una manera más integral.

Por lo que la discusión debería centrarse en reflexionar sobre la ruta que están siguiendo los proyectos que han encontrado una vía para la sostenibilidad. Además, se debe ir más allá de las cifras de hectáreas y beneficiarios, y viajar junto a los protagonistas del desarrollo alternativo por medio de sus vivencias y la visión propia del progreso que han experimentado.

El país volvió de nuevo la mirada hacia el mundo rural con unas perspectivas diferentes: como fuente de oportunidades para el crecimiento económico en un planeta globalizado, ávido de alimentos, de materias primas y de recursos ambientales. Y, más importante aún, como lugar privilegiado para empezar a construir la paz del lado de las víctimas. Es por ello que las comunidades rurales que han estado bajo el influjo del fenómeno del narcotráfico, más específicamente, de los cultivos de uso ilícito deben ser tomadas como sujetos de especial protección constitucional y que al hacer políticas públicas, planes de gobierno, planes regionales y departamentales estén sean tomadas en cuenta para que de esta manera, se les proteja y garantice una igualdad real y material. Sin dejar de lado que la formulación y ejecución de políticas en estas zonas se realicen desde un enfoque territorial para darle así mayor viabilidad a estos planes de Desarrollo Alternativo teniendo en cuenta las estrategias que pueden garantizar el éxito de estos planes, focalización, descentralización, regionalización, institucionalización y fortalecimiento de la sociedad civil.

Bibliografía:

Normatividad y jurisprudencia:

Presidencia de la República de Colombia. (29 de mayo 2017) Por el cual se crea el PNIS. [Decreto 896 de 2017]

Congreso de la República de Colombia. (29 de enero 2016). Por el cual se crea las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social [Ley 1776/2016]

Corte Constitucional. (1 de marzo de 2005).C-180/2005 [MP. Humberto Sierra Porto]

Corte Constitucional. (21 de septiembre de 2015).T-606/2015 [MP. Jorge Iván Palacios Palacios]

Corte Constitucional. (21 de noviembre de 2017). C-644/2017 [MP. Diana Fajardo Rivera]

Corte Constitucional. (8 de enero 2017). C- 077/2017 [MP. Luis Ernesto Vargas Silva]

Corte Constitucional. (17 de octubre de 2013). T-737/2013. [MP. Alberto Rojas Ríos]

Fuentes:

CADA – Comité Andino para el Desarrollo Alternativo. (2005) *Estrategia Andina de desarrollo alternativo integral y sostenible*. Bogotá

Camacho, Álvaro, López, Andrés & Thoumi, Francisco. (1999). *Las drogas: una guerra fallida*. Bogotá: Ed. Tercer mundo

Castilla, Alberto. (2016). *Proyecto de Acto Legislativo: Por medio del cual se reconoce al Campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular*. Polo Democrático Alternativo. Encontrado en <http://albertocastilla.org/wp-content/uploads/2017/02/Cartilla-Acto-Legislativo.pdf#page=6&zoom=auto,-131,133>

Consejo de Derechos Humanos, Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales. (19 de mayo 2017, cuarta sesión). *Traducción no oficial del documento A/HRC/WG.15/4/3 –Fuentes normativas y fundamentos subyacentes al proyecto de declaración sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales*. Encontrado en http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/Session4/A-HRC-WG-15-4-3_sp.docx

Cruz Olivera, Luis Felipe. (2016). *La sustitución de cultivos es insuficiente*. Revista Semana. Encontrado en <http://www.semana.com/opinion/articulo/luis-felipe-cruz-olivera-sustitucion-de-cultivos-ilicitos-es-insuficiente/480722>

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1994 & 1996). Documento CONPES: *Lineamientos de Política para el Desarrollo Alternativo*.

Duncan, Gustavo. (2007). *Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra*. Bogotá: Ed. Uniandes.

Foros cultivos ilícitos en Colombia. (2000: Bogotá). *Cultivos ilícitos en Colombia, memorias del foro realizado el 17 y 18 de agosto 2000 en la Universidad de los Andes*.

Fundación Freidrich Ebert Stifund (FES), Programa de cooperación en seguridad regional. Ed. Hans Mathieu & Catalina Niño. (2013). *De la represión a la regulación: propuestas para reformar las políticas contra las drogas*. Bogotá

García, Guillermo. (2000). *Estrategia de Desarrollo Alternativo en Colombia en Cultivos Ilícitos en Colombia*. Universidad de los Andes- Compartir – UNDCP. Bogotá

García, Guillermo. (2001). *Determinantes del crecimiento de los cultivos ilícitos en Colombia: la responsabilidad de las políticas rurales*. Facultad de Economía, Universidad Nacional de Colombia: Bogotá

Gaviria, Alejandro & Mejia, Daniel. (2011). *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Bogotá: Ed. Uniandes.

González, Juan Manuel. (2000). *Retos y dificultades de la sustitución de cultivos ilícitos en Cultivos Ilícitos en Colombia*. Universidad de los Andes- Compartir – UNDCP. Bogotá

Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos – ILSA. (2006): *Plan de desarrollo rural integral para la sustitución de los cultivos de uso ilícito*.

Jolly, Jean- François. (2005). *Gobierno y gobernancia de los territorios, sectorialidad y territorialidad de las políticas públicas*. Desafíos, V. 12: julio. Bogotá: Universidad del Rosario. Pgs. 52-85

Jolly, Jean- François (2010). *Regir el territorio y gobernar los territorios. Políticas públicas de vivienda de interés social, servicios públicos domiciliarios y educación en Colombia*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana: Bogotá.

Lee III, Rensselaer W. (1990). *Trafico de drogas y países en desarrollo en Economía y Política del Narcotráfico*. CEI- Universidad de los Andes –CEREC-: Bogotá.

Machado, Absalón. (2011). *Colombia es rural*. Razón Pública. Recuperado de <https://www.razonpublica.com/index.php/econom%C3%ADa-y-sociedad/2440-colombia-es-rural.html>

Memorias. (2001). *Foro de desarrollo alternativo en países andinos. ¿Cómo hacer del Desarrollo Alternativo una estrategia viable y eficaz en la lucha contra las drogas*. Recinto del Senado de la República de Colombia celebrado el 24 y 25 mayo 2001.

Memorias (2004) *Seminario Internacional de Desarrollo Alternativo y su modelo institucional – Retos y desafíos-*. Programa de Desarrollo Alternativo celebrado en Bogotá el 7 y 8 de septiembre de 2004.

Muller, Pierre, Jolly & Salazar Vargas. (2002). *Las políticas públicas*. Universidad del Externado: Bogotá

Pardo, María Antonia. (29 de noviembre de 2006). *Campo precario*. Revista Dinero. Recuperado de <https://www.dinero.com/negocios/articulo/campo-precario/39069>.

Pérez, E; Farran, M & Rojas, M. (2000). *Reconstruir la confianza en Colombia: nueva institucionalidad en el sector rural*. Universidad Javeriana, REDCAPA: Bogotá

Pérez, Edelmira & Pérez, Manuel. (2002). *El sector rural en Colombia y su crisis actual*. Cuaderno de Desarrollo Rural. Vol. 48 pgs. 35- 58. Bogotá

PNUD. 2011. Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: INDH PNUD

Ramírez, Socorro, Franco, Fernando & Tobón Marco. Editores (2011). *¿Fracasaron las políticas antidrogas en el continente americano?* Universidad Nacional de Colombia: Bogotá

Revista Semana. (26 de agosto de 1996). *Los otros dueños del país*. Revista Semana. Recuperado de <https://www.semana.com/especiales/articulo/los-otros-dueos-del-pais/29902-3>

Rios Ramirez, Alejandra, Mesa Mejia, Juan Pablo & Trujillo Urea, Juan Pablo. (2017). *La participación política y los cultivos ilícitos en Antioquía: retos de la implementación de los acuerdos de paz en el nivel territorial*.

Thoumi, Francisco. (1997). *Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social* DNE.UNDCP, Editorial Planeta, Bogotá.

Thoumi, Francisco. (2000). *Ventajas competitivas de las drogas ilegales en los países andinos: el Estado, las instituciones sociales y el capital social*. Coyuntura Social de Fedesarrollo.

UNODC. (2003). *Proyecto piloto de monitoreo al programa de Desarrollo Alternativo*. Bogotá

UNODC & Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. (2008). *Informe ejecutivo Encuentro Nacional del Programa presidencial contra Cultivos Ilícitos (PCI)*.

UNODC & Acción Social. (2010). *Del campo a la ciudad: programa familias*

guardabosques y Programa de proyectos productivos.

Vargas, Ricardo (et al.), (1994). *Drogas, poder y región en Colombia*. Vol. 2: impactos locales y conflictos. Bogotá: CINEP

Youngers Coletta & Walsh, John. (2010). *El desarrollo primero: un enfoque más humano y prometedor para la reducción de cultivos para mercados ilícitos*. Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).