



**ANÁLISIS DE LOS FACTORES ASOCIADOS A LA PRODUCCIÓN E INCREMENTO  
DE LOS CULTIVOS DE HOJA DE COCA, EN LOS MUNICIPIOS DE SAN ANDRÉS  
DE TUMACO, POLICARPA, EL CHARCO, SANTA BÁRBARA DE ISCUANDÉ Y LA  
TOLA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

**CLIVER SANCHEZ CÁNDELO**

**ESTIBEN IZQUIERDO SOLIS**

**FRANLY ROMO MELO**

**HERTA CECILIA MARINEZ SANCHEZ**

**KELLY YOHANA NAVIA CASANOVA**

**LUIS FERNANDO SANCHEZ CAICEDO**

**UNIVERSIDAD ICESI  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
MAESTRÍA DE GOBIERNO  
SANTIAGO DE CALI  
2018**



**ANÁLISIS DE LOS FACTORES ASOCIADOS A LA PRODUCCIÓN E INCREMENTO  
DE LOS CULTIVOS DE HOJA DE COCA, EN LOS MUNICIPIOS DE SAN ANDRÉS  
DE TUMACO, POLICARPA, EL CHARCO, SANTA BÁRBARA DE ISCUANDÉ Y LA  
TOLA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Gobierno

**CLIVER SÁNCHEZ CÁNDELO  
ESTIBEN IZQUIERDO SOLIS  
FRANLY ROMO MELO  
HERTA CECILIA MARINEZ SÁNCHEZ  
KELLY YOHANA NAVIA CASANOVA  
LUIS FERNANDO SÁNCHEZ CAICEDO**

**Directora**

**Ph.D. Lina Maria Martinez Quintero**

**UNIVERSIDAD ICESI  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
MAESTRÍA DE GOBIERNO  
SANTIAGO DE CALI  
2018**

## AGRADECIMIENTOS

El presente Trabajo de Grado lo realizamos seis compañeros de la Maestría oriundos del Departamento de Nariño, de los municipios de El Charco, La Tola, Santa Bárbara de Iscuandé, San Andrés de Tumaco y Pasto; cada uno de nosotros, con compromiso, esfuerzo, interés, dedicación, perseverancia y apoyo mutuo, pudimos sacar adelante y materializar este logro superando diversas dificultades que se nos atravesaron a lo largo del camino, pero que también nos enriquecieron con experiencias y saberes; por esta investigación, fuente de ideas y conocimiento y por los sueños que aun deseamos conquistar, presentamos nuestros agradecimientos:

A nuestra directora de Trabajo de Grado, Ph. D. Lina Maria Martinez Quintero, a quien le expresamos el más profundo de nuestros agradecimientos, por haber guiado esta investigación en todo momento con experiencia, sapiencia, paciencia y motivación, teniendo en cuenta nuestras apreciaciones e iniciativas y al mismo tiempo mantenernos con rigor enfocados en nuestro objetivo y finalmente por ser columna vertebral de este Trabajo con sus valiosas sugerencias y observaciones, y la revisión cuidadosa que ha realizado sobre el texto.

Al equipo del Observatorio de Políticas Públicas -POLIS- de la Universidad ICESI, por su valiosa ayuda, supervisión y colaboración en cuento a nuestras consultas, metodología, material y observaciones a lo largo del trabajo.

Al Consejo de Académico y al Comité de Ética de esta Universidad; al igual que al programa de Maestría en Gobierno de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad ICESI y a su Director, Ph.D. Markus Schultze-Kraft, por la confianza y respaldo irrestricto para poder desarrollar y efectuar en campo esta investigación.

A la Corporación Manos Visibles, por mantener el programa Poder Pacífico, su enfoque regional y el énfasis en la Construcción de Paz en nuestros territorios, y quien gracias al apoyo de la Fundación Ford y el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, nos ha facilitado la oportunidad de cursar el programa de maestría en Gobierno de la Universidad ICESI.

A nuestros padres, por sus bendiciones, atinados consejos y por enseñarnos a aprender todos los días sin importar las circunstancias y el tiempo.

A nuestros hermanos y hermanas, por ser motores que nos impulsan a ser mejores, por su solidaridad, motivación, apoyo y comprensión incondicionales.

A nuestras parejas e hijos, por su paciencia, comprensión, confianza y apoyo sin importar que tan lejos estemos.

A nuestros compañeros de esta Maestría en Gobierno, por los conocimientos que cada uno de compartió con nosotros desde la experiencia y sus territorios, por apoyarnos no solo en momentos complicados, también por recordarnos que juntos y en equipo logramos más, que somos una fuerza que hace la diferencia, que no somos los únicos ni estamos solos.

A los profesionales docentes que durante este Postgrado nos compartieron sus conocimientos, experiencias, visiones y proyectos, por su colaboración en nuestros procesos, profesionalismo en la transmisión de conocimientos, carisma y pasión por la enseñanza.

A nuestros amigos, por su apoyo moral y humano, necesarios en todo momento, por ser parte de nuestras vidas, dejarnos ser y no dejarnos caer.

Y primordialmente damos gracias a Dios por darnos la inteligencia, sabiduría, paciencia, persistencia, entendimiento y capacidad para conquistar esta meta y continuar conquistando muchas más.

A todos, Gracias.

Este trabajo está dedicado a todos aquellos estudiosos de nuestros propios territorios, que en silencio, desde sus saberes, su experiencia y conocimiento, aportan legados de bienestar a las nuevas generaciones.

*“El aprecio por un pueblo no puede fundarse en sentimientos superficiales: se lo aprecia por lo que vale; y nadie tiene la obligación de venir a estudiarnos, si nosotros mismos no nos tomamos el trabajo de hacer conocer hasta donde podemos ser un factor apreciable para el progreso de Colombia”.*

*Julián Bucheli*

## Tabla de Contenido

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	12
1. Revisión bibliográfica.....	15
1.1. Cómo y cuándo aparece la coca en el Departamento de Nariño.....	15
1.2. Grupos al margen de la ley y su relación con el narcotráfico .....	22
1.2.1. Las FARC-EP y su relación con el narcotráfico en el pacífico nariñense. ....	23
1.3. Intervención Estatal sobre el problema de las drogas de uso ilícito .....	25
1.3.1. Tratados y Convenios internacionales en materia de lucha contra las drogas de uso ilícito. ....	28
<i>Organización de las Naciones Unidas (ONU)</i> .....	28
<i>Unión Europea (UE)</i> .....	29
<i>Organización de los Estados Americanos (OEA)</i> .....	30
1.3.2. Tratamiento del Estado colombiano al problema de las drogas ilícitas. ....	32
<i>Plan para la reducción de la oferta de drogas.</i> .....	34
<i>Plan de reducción de demanda de drogas.</i> .....	37
<i>Plan para combatir la infraestructura económica de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilícitas</i> .....	38
<i>Línea de acción transversal sobre fortalecimiento institucional</i> .....	38
1.4. Pobreza en la zona Pacífico en Nariño: Contexto socio-demográfico.....	41
1.4.1. Municipio de El Charco. ....	42
<i>Sector Educativo.</i> .....	43
<i>Sector Salud.</i> .....	44
<i>Agua Potable y Saneamiento Básico</i> .....	44
<i>Sector Económico y Productivo</i> .....	44
1.4.2. Municipio de La Tola.....	45
<i>Sector Educativo.</i> .....	45
<i>Sector Salud.</i> .....	46
<i>Agua potable y Saneamiento básico.</i> .....	46
<i>Sector Económico y Productivo.</i> .....	47
1.4.3. Municipio de Policarpa .....	47
<i>Sector Educativo.</i> .....	47
<i>Sector Salud.</i> .....	48
<i>Agua potable y Saneamiento básico.</i> .....	48
<i>Sector Económico y Productivo.</i> .....	49
1.4.4. Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé.....	49
<i>Sector Educativo.</i> .....	50

<i>Sector Salud.</i> .....	50
<i>Agua y Saneamiento básico.</i> .....	50
<i>Sector Económico y productivo.</i> .....	51
1.4.5. Municipio de San Andrés de Tumaco .....	51
<i>Sector Educativo.</i> .....	52
<i>Sector Salud.</i> .....	53
<i>Agua y saneamiento básico.</i> .....	53
<i>Sector Económico y productivo.</i> .....	54
1.5. Capacidad Institucional.....	54
1.5.1. La descentralización y sus consecuencias en el Pacífico Nariñense.....	55
1.5.2. Indicadores de desarrollo institucional en la región.....	58
1.6. Proceso de paz.....	61
2. Estudio de sustitución de cultivos ilícitos.....	69
2.1. Objetivos .....	69
2.1.1. Objetivo general. ....	69
2.1.2. Objetivos específicos.....	69
2.2. Justificación .....	70
2.3. Metodología .....	71
2.3.1. Tipo de estudio .....	71
2.3.2. Método de investigación .....	72
2.3.3. Fuentes de información .....	72
<i>Fuentes primarias.</i> .....	72
<i>Fuentes secundarias.</i> .....	72
2.3.4. Instrumento para la recolección de información .....	73
2.3.5. Población y muestra .....	73
2.3.6. Procedimiento para la recolección de la información .....	74
3. Resultados.....	76
3.1. Condiciones socio-demográficas de los cultivadores de coca .....	77
3.2. Factores asociados al cultivo de coca .....	83
3.3. Programas alternativos.....	93
3.4. Tenencia de tierras de los cultivadores de coca .....	102
3.4.1. Características del cultivo. ....	102
3.4.2. Tierras.....	110
3.5. Percepción y control .....	114
3.6. Recomendaciones de Políticas Públicas .....	126
Conclusiones .....	129
Referencias Bibliográficas .....	131



## Listado de Tablas

	<b>Pág.</b>
Tabla 1 Cobertura de educación en el Municipio de El Charco. Comparativo Año 2011 Vs. Año 2015.....	43
Tabla 2 Cobertura de educación en el Municipio de La Tola. Comparativo Año 2011 Vs. Año 2015.....	46
Tabla 3 Tasa de cobertura educativa en el Municipio de Policarpa. Periodo 2005 – 2012. ....	48
Tabla 4 Desagregación coberturas de educación en el municipio de San Andrés de Tumaco 2014.....	52
Tabla 5 Indicadores de Evaluación Gestión Pública Municipal .....	60
Tabla 6 Tipo de propiedad de las tierras. ....	111
Tabla 7 Trabajo por niños menores de 15 años en plantaciones de coca. ....	113

## Listado de Gráficos

	<b>Pág.</b>
Gráfico 1. Distribución de la muestra .....	78
Gráfico 2. Sexo de los encuestados.....	78
Gráfico 3. Tipo de vivienda .....	79
Gráfico 4. Programas del gobierno por municipio.....	80
Gráfico 5. Ingresos vs Gastos del hogar .....	81
Gráfico 6. Trabajo en Cultivos lícitos.....	82
Gráfico 7. Razones por las que cultivan coca .....	86
Gráfico 8. Mejora de la situación socioeconómica por cultivo de coca .....	88
Gráfico 9. Beneficios por el cultivo de coca.....	89
Gráfico 10. Razones para incrementar el cultivo de coca.....	90
Gráfico 11. Cultivo de productos que sustituirían la coca .....	92
Gráfico 12. Disposición para sustituir su cultivo.....	96
Gráfico 13. Programa con mayor grado de recordación por los cultivadores .....	99
Gráfico 14. Por qué los programas de sustitución no son exitosos.....	100
Gráfico 15. Ingresos Vs gastos del cultivo .....	105
Gráfico 16. Aumento de la productividad por hectárea.....	107
Gráfico 17. Porcentaje de participación en asociación/organización de campesinos productores de coca.....	109
Gráfico 18. Formalidad de la tierra.....	112

Gráfico 19. Cultivos afectados por aspersión de glifosato .....	116
Gráfico 20. Papel de las entidades Étnicas Territoriales.....	120
Gráfico 21. Papel de la Gobernación Departamental frente a los cultivos de uso ilícito .....	121
Gráfico 22. Posición de las Entidades Étnicas.....	122
Gráfico 23. Posición de las Alcaldías .....	122
Gráfico 24. Posición de la Gobernación .....	123
Gráfico 25. Calificación del nivel de esfuerzos de las entidades.....	124

## Introducción

En la actualidad Colombia enfrenta grandes desafíos en la lucha contra los cultivos ilícitos; según los resultados del informe de cultivos de coca en Colombia al año 2016, presentado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) (2017), Colombia pasó de tener 96.000 hectáreas con cultivos de coca en el 2015 a 146.000 hectáreas en el 2016, con un incremento del 52%. Según el mismo informe, la Región Pacífico ha sido la mayor productora de hoja de coca, pasando de 40.594 hectáreas en el 2015 a 57.777 hectáreas en el 2016, con una ampliación del 42%. A su vez, el informe muestra que el departamento de Nariño es el mayor productor de hoja de coca del país, pasando de 29.755 hectáreas en el 2015 a 42.627 hectáreas en el 2016 con un incremento porcentual del 43%. Ya, por último, el informe presenta el ranking de los municipios con mayor producción del país, en donde se destaca San Andrés de Tumaco como el municipio con mayores plantaciones de cultivo de coca en Colombia, con 23.148 hectáreas que representan una participación del 16% de la producción nacional del año 2016.

La llegada del cultivo de coca al Departamento de Nariño se remonta a décadas de historia. Por su parte, la relación con la cocaína se da a partir de los años 80 y 90. Por su posición geoestratégica, este departamento se caracteriza por presentar una zona costera hacia el Pacífico colombiano, con rutas naturales que se trazan a través de ríos que desembocan en el mar y que son utilizados como vías para el transporte de diferentes productos; así mismo, el paso del oleoducto trasandino, el sendero hacia la bota caucana y a la vía Panamericana y el clima, son aspectos propicios para convertirse en una zona con tierras valiosas y escenario ideal para su disputa para los actores armados ilegales. Y no es para más, visionaron a Nariño como el escenario ideal para el tránsito

de químicos y armamentos relacionados con el negocio ilícito del narcotráfico. Nariño se convierte entonces en el reflejo de lo acontecido en los departamentos vecinos de Putumayo y Caquetá.

Por consiguiente, la violencia ha estado a la orden del día, y ha coaptado el desarrollado social y económico en la región, convirtiéndola en un escenario de pobreza que no encuentra rumbo de la mano de la debilidad institucional del estado, reflejado en sus alcaldías y gobernaciones, limitando de manera consistente el control político que permita regular los ámbitos públicos y privados, de cara a afrontar los retos sociales.

Según el Departamento Nacional de Planeación – DNP (2005), esta problemática es el resultado del inadecuado desempeño de las entidades territoriales y su poca capacidad de gestión. Además, de que la gestión pública ha estado orientada hacia el usufructo de particulares, permeado por corrupción, que ha conllevado a un retroceso social y económico de esta región y de los municipios objeto de estudio.

En contraste también se encuentra, que, si bien es cierto que existe evidencia de relación de tipo ilegal relacionada con el cultivo y tráfico de sustancias ilegales en Nariño, existen otras fuentes de ingresos de tipo legal que en su mayoría tiene que ver con la agroindustria, tales como el cultivo de la palma de aceite, con asiente especial en la costa del Pacífico nariñense, y de otros productos como café, papa y cacao, entre otros.

La situación anteriormente descrita, hace necesario analizar y cuestionarse sobre las variables que motivan la permanencia e incremento de los cultivos de coca en el país. Aunque de manera general

se habla de unos incentivos como el incremento de los precios de la hoja de coca, la suspensión de la aspersión aérea (fumigación), la expectativa de recibir beneficios a cambio de erradicar voluntariamente cultivos, la crisis económica, los posibles planes de sustitución que traiga consigo la implementación de los acuerdos de la Habana, entre otros, es necesario conocer las particularidades del territorio a través de la obtención de información directamente de los cultivadores, de tal manera que permita tener una visión más aterrizada de los elementos que promueven la siembra e incremento de los cultivos de coca.

En tal sentido, la presente investigación busca identificar los factores asociados a la siembra e incremento de los cultivos de hoja de coca en los municipios de San Andrés de Tumaco, Policarpa, El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé y La Tola, del Departamento de Nariño. Para tal propósito, en el Capítulo 1 se presentan los resultados de la revisión bibliográfica hecha sobre el tema central de interés, desde las dimensiones histórica, social y política e institucional.

En el Capítulo 2 se establecen los parámetros en los que se enmarca la investigación; y, en el Capítulo 3 se exponen y analizan los resultados encontrados con relación a: Las condiciones socio-demográficas de los cultivadores de coca, los factores asociados al cultivo de coca, programas alternativos para la sustitución, tenencia de la tierra por parte de los cultivadores y la percepción de los cultivadores frente a los métodos de control y sanción que ha implementado el Gobierno Nacional a través de las autoridades; en este mismo aparte, se presentan una serie de recomendaciones que los autores consideran pertinentes que sean tenidas en cuenta para la formulación e implementación de políticas públicas que busquen la reducción de los cultivos de hoja de coca en los municipios objeto de estudio.

## **1. Revisión bibliográfica**

### **1.1. Cómo y cuándo aparece la coca en el Departamento de Nariño**

Este capítulo tiene el objetivo de describir y presentar cómo aparece la hoja de coca en el departamento de Nariño. Esa sección abarca los antecedentes históricos relevantes para comprender aspectos sociales y datos determinantes que orientan esta investigación y destacan la forma en que llega la coca al Departamento de Nariño y su expansión en el territorio.

El cocimiento del campesino nariñense de la planta de coca no se remonta a la época del narcotráfico. Su conocimiento y relación con la planta se encuentra incrustada en los usos y costumbres indígenas, concretamente en zonas del imperio Inca en el Perú, los que la cultivaban y masticaban, y en sociedades Andinas al norte del imperio, como los Chibchas, Aymaras y Quechua los cuales incrementaron el uso de esta planta como valor de cambio.

La historia y la botánica sugieren que el consumo de hoja coca data de ocho mil años atrás, según descubrimientos arqueológicos de pueblos indígenas de América del Sur y el norte del Perú sobre los Andes (Hugo, 2007), masticar o “mambear” la coca, también conocida como “hayo” por estos pueblos y culturas era una práctica común; algunos investigadores creen que la cultura San Agustín tenían esta práctica como una costumbre, lo que se refleja en los cachetes abultados que presentan sus figuras; los Quimbayas por su parte masticaban la hoja de coca con cal para liberar los alcaloides de la planta (Dillehay y otros, 2010). Antonio Julián, sacerdote jesuita español, integrante de la Expedición Botánica en sus anotaciones revela que la planta era cultivada y consumida por los indígenas de La Guajira, Chocó, Popayán y los Pastos (Julián, S.J., 1980, pp.

24-41), evidencias de su consumo se concentran en algunas costumbres de estos pueblos y los que habitaron la ribera del río Cauca (López Restrepo, 2006).

Las investigaciones documentan que estas poblaciones le atribuían a hoja de coca diferentes beneficios, tales como, remedio casero para curar “el mal de altura” o soroche, estimulante para trabajo físico y para distraer el hambre y obtener resistencia en los largos recorridos y trayectos para mitigar el hambre, la sed y el cansancio, siendo ésta la modalidad de uso más difundida por estas culturas (Hugo, 2007).

Historiadores suponen que la planta de coca al ser endémica del Perú inicialmente llega a lo que hoy se conoce como Nariño, poco antes de la conquista española, donde "...la selva fuera también un rasgo de los primeros pueblos agrícolas de la cuenca alta del río Magdalena y que hubiera podido incluir la introducción de la coca por la vía del Amazonas", ello para el caso de los grupos indígenas del Cauca, Quillasingas y Pastos (Mopa Mopa, 1989).

A finales del siglo XIX la ocupación de la tierra y su producción era de gran importancia para los gobernantes y se da inicio a la repartición de la tierra, es así como los territorios ocupados por comunidades indígenas son declarados Resguardos Indígenas, estos Resguardos por lo general fueron en tierras de zonas altas y su explotación se basaba en cultivos de pan coger para su subsistencia, sin dejar de lado los conocimientos adquiridos de la planta de coca. Otras tierras fueron declaradas haciendas coloniales, otras como tierras de la iglesia y otras de dominio público o tierras baldías; estas tierras baldías para la época, según el investigador y geógrafo Agustín Codazzi, al menos cubrían un 75% del total de las tierras en Colombia, por lo que el estado usó



estos baldíos como recurso fiscal incrementando la entrega de baldíos a particulares. También se otorgó tierras para fomentar la inmigración, para la construcción de caminos y carreteras, ferrocarriles y calanes, así hasta mediados del siglo XX (Velez Alvarez, s.f.).

La llegada de colonos extranjeros por tierras y el establecimiento de empresas extractivas de oro y quinua en Mocoa y la Amazonia dispararon la conquista de tierras, congregaciones misioneras y religiosas aprovecharon la afluencia de migrantes para colonizar sus tierras en la selva amazónica convocando campesinos oriundos de Cundinamarca, Antioquia, Huila, Tolima, Cauca y Nariño, los cuales llegaban a establecer sus puestos, centros de acopio y el transporte de productos extractivos (Plan Nacional de Rehabilitación, 1998). El uso y la ocupación de tierras de difícil acceso era el principal objetivo. Los primeros en esta adjudicación fueron los departamentos del Meta, Vaupés, Vichada, Guainía, Putumayo, Casanare y el sur de Caquetá, con adjudicaciones por tierras de más de 200 has., posteriormente se adjudicó según el uso de la tierra, para ganadería hasta 2.500 has., y para agricultura hasta 1.000 has., y finalmente la política de ocupación cambió y “promovió la creación de colonias agrícolas en donde cada colono recibiría inicialmente 25 hectáreas por su inmigración productiva” (Villaveces & Sánchez, 2015). En el Departamento de Nariño, la dinámica adjudicataria se concentró en pequeñas parcelas menores a 5 hectáreas, dadas las condiciones geográficas del territorio y formas de explotación minifundistas. (Villaveces & Sánchez, 2015).

Hacia el centro y norte de Colombia la llegada de empresas extractivas, casas exportadoras, el ferrocarril, el oro, el café y la caña empieza a decaer, toman impulso y hacia el sur, la incursión en la exportación del caucho, el petróleo y el banano, los cuales requerían de mano de obra de

indígenas, campesinos, colonos y extranjeros, lo que permitía la ocupación de nuevas tierras y de cierta forma generaba abandonando en otras que el estado había adjudicado. En esta época para muchas familias de Nariño emigraron hacia territorios como el Guaviare y el Putumayo para colonizar dichas tierras y participar de la bonanza del caucho, el petróleo.

La bonanza del caucho en el Guaviare y el petróleo en el Putumayo, el ingreso de empresas europeas y americanas, y la apropiación de tierras por colonos prepararon el camino para el impulso de un negocio prometedor que en el Perú ya daba buenos frutos: cultivo de coca. De ella ya se hablaba en el exterior y varios extranjeros no solo llegaron por la bonanza, también llegaron a conocer más de esta planta milenaria, cuidada y conocida por indígenas.

Mientras que en el mundo se conocía de la coca, el opio y la marihuana se popularizaban; el auge de la marihuana en EE.UU a principios de los 60s provocó la creación de rutas que algunos empresarios y altos dignatarios implicados en el contrabando norteamericano promovían, dada su demanda, lo que generó el incremento de este cultivo sobre la Costa Atlántica colombiana y el auge de contrabandistas colombianos a los que se les llamaba “marimberos” de la costa (Ruiz, Angulo & Serrano, 2008), quienes crearían las primeras rutas de tráfico colombianas.

Para la segunda mitad el siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial, los norteamericanos veían en los países de América del sur oportunidades que permitirían cubrir sus necesidades y recuperar su económica, por lo que centraron su interés en el Amazonas, conocido como el “pulmón del mundo” o “infierno verde”, lugar de petróleo, caucho y coca, una nueva planta que

tomaba fuerza y hacia millonario a cualquier comerciante, en una época conocida como la “Revolución Verde del corazón de Sur América” (Redacción, 1994).

El riesgo de tráfico de marihuana, tanto por el olor que desprendía, como por su persecución, dio paso a su decadencia, pero los traficantes que abastecían su consumo internacional, pasaron a promover en los territorios de la selva peruana el cultivo de coca mediante el fácil financiamiento del sembrado y la posterior compra de la hoja, aprovechando la situación de pobreza de colonias indígenas que buscaban un medio para su subsistencia y generando una relación de dependencia económica del campesino respecto de los traficantes. (Congreso de Perú, 2001). El clímax de la marihuana en Colombia no duraría mucho, las bandas organizadas generadas por la crisis de la industria pesada, las guerras civiles, el desempleo urbano, la conformación de guerrillas, el fracaso de la reforma agraria, y fumigación como estrategia contra del narcotráfico de marihuana en costa atlántica y la Guajira en el gobierno de Turbay Ayala, fueron caldo de cultivo para el inicio de la producción de coca en zonas donde hubo bonanza de marihuana; en el sur de Colombia, en los municipios ubicados sobre la cordillera entre el Cauca y Nariño y en la frontera, en límites con el Ecuador y Perú (Perry, 1986). Al decaer la marihuana toma fuerza la coca y ocupa las mismas redes de tráfico que los traficantes marihuaneros dejaban.

En los 70s, nacen la nueva esperanza de la economía generada por la hoja de la planta de coca en el sur de Colombia, en principio se compraba la hoja a los indígenas del Gaviare, Amazonas y Putumayo, quienes conocían de ella. Posteriormente, con siembras más especializadas y con conocimientos en agronomía que “Los Cuerpos de Paz” compartieron, los caucheros, colonos y campesinos comienzan a importar plantas de coca de las variedades andinas de Perú y Bolivia

(García Hoyos, 2007), resistentes en la siembra y posterior cosecha, de igual forma los indígenas enseñaron sus conocimientos (García Hoyos, 2007).

La colonización de tierras, la incursión guerrillera y los grupos paramilitares que pretendían la conquista de territorios y la administración de cultivos de hoja de coca y que surgieron entre los años 70 y 80 en el sur del país, influyeron en la expansión del cultivo de la planta de coca al igual que en una incipiente producción de cocaína en los municipios de Putumayo y Tolima y los que comprenden la cordillera en el Cauca; en ésta época en la costa pacífica nariñense, específicamente en San Andrés de Tumaco se expande el negocio de la palma africana y el puerto de Tumaco comienza a tener relevancia en el comercio (Centro de Memoria Histórica, 2014).

La incursión de grupos paramilitares y guerrilleros en el sur del país, en especial en el departamento del Putumayo, intentando dominar el territorio, las operaciones militares y el incremento de las fumigaciones, dieron pie a la violencia y el conflicto armado, afectando a la población civil y convirtiéndola en objetivo miliar a finales de los años 90. El nivel de migración y desplazamiento se agudiza a partir de 1997, cuando se intensificaron los conflictos en el Putumayo; los homicidios, las masacres, los secuestros y el incendio de viviendas, generaron el desplazamiento masivo de campesinos, indígenas y colonos para supervivir, estos desplazamientos no solo se encuentran altamente ligados a la dinámica de expansión de los cultivos de coca a Nariño, sino también de chongos y/o cocinas, cristalizadoras y laboratorios llegando a establecer en zonas de difícil acceso y que perjudican el medio ambiente. (Universidad de los Andes, 2000) Históricamente, un gran número de familias nariñenses migraron al Putumayo por las bonanzas de las que se escuchaba, como el petróleo, el caucho, las plantaciones de hule, y el auge de la coca, y

se estima, según un informe del DANE del 2010, que aproximadamente el 70% de la población del Putumayo tiene sus raíces en Nariño. (DANE, s.f.)

Nariño es una zona fronteriza con el Ecuador, donde se desarrolla una importante actividad comercial que favorece también el contrabando, el tráfico de armas y de drogas. Así mismo, es una región con salida al mar, grandes extensiones de selvas y montañas Andinas, con entrada a la Bota Caucana y al Macizo Colombiano, además de contar con accesos directos hacia el alto y bajo Putumayo. Estos factores lo hacen un territorio estratégico para los distintos actores del conflicto armado que hacen presencia en este departamento y en su lucha por ejercer el control sobre estos corredores convierten a la población civil en blanco de sus actividades.

Los primeros grupos de insurgentes se instalaron donde la presencia del estado es casi nula, inicialmente en los municipios del Meta, Cuca, Putumayo y Tolima. Estos hechos concuerdan con la geografía de los cultivos de uso ilícito en Nariño, así: “En el año de 1988 hace presencia el frente 29 de las FARC-EP que tiene como áreas de acción la frontera con El Ecuador, sectores de Lago Agrio, San Miguel y Sucumbíos, posteriormente se trasladan a Leiva, El Rosario, Cumbitara, Policarpa, Samaniego, El Tambo, El Peñol, San Bernardo y La Cruz. Otro frente domina los frentes de la frontera La Victoria (Ipiiales, Potosí y Puerres); luego estos frentes se desplazaron a la Costa Pacífica. Otro grupo insurgente que actúa en nuestra región es el ELN que penetró por el norte y oriente. El sector de San Andrés de Tumaco y Barbacoas al igual que Cumbal, Guachucal, Pupiales, Funes y Guaspud son dominios del grupo Comuneros del Sur. En la actualidad más del 50% del territorio Nariñense está bajo el dominio de grupos insurgentes, la presencia de traficantes y de paramilitares y de cultivos de uso ilícito, que ha generado procesos de colonización,

movimientos de comunidades y una falsa economía, con las consecuencias de orden social, político económico y ambiental, que ponen en riesgo nuestros más valiosos ecosistemas naturales, los valores culturales e históricos de nuestra región (Ambiente., 2012)

La llegada del cultivo de coca a Nariño se remonta a décadas de historia, pero al relación de con la cocaína, se da a partir de los años 80 y 90. La posición geoestratégica de Nariño se caracteriza por presentar una zona costera hacia el Pacífico colombiano con rutas a través de ríos que desembocan en el mar y que son utilizados para el de desplazamiento de productos, el paso del oleoducto trasandino, el sendero hacia la bota caucana y a la vía Panamericana y el clima también propicio para cultivos, todos estos factores dieron lugar a encontrar en Nariño unas tierras valiosas, propias de disputa para los actores armados ilegales, y de tránsito de químicos y armamento que se relaciona con el narcotráfico, reflejo de lo acontecido en la región vecina de Putumayo y Caquetá. En la actualidad, si bien es cierto que existe evidencia de relación de tipo ilegal relacionada con el tráfico de sustancias ilegales, en Nariño existen diversas fuentes de ingresos de tipo legal que en su mayoría tiene que ver con la agroindustria, como la Palmicultura en la costa del Pacífico nariñense, café y cacao, entre otras muchas más.

## **1.2. Grupos al margen de la ley y su relación con el narcotráfico**

Esta investigación se hace en cuatro municipios de la costa pacifico nariñense (San Andrés de Tumaco, El Charco, La Tola y Santa Bárbara de Iscuandé), y uno de la sierra (Policarpa), donde el cultivo de coca, su producción en sustancias ilegales, su comercialización y distribución, la presencia de los grupos al margen de la ley y su disputa por el manejo de las rutas del narcotráfico

tienen una relación directa con el desplazamiento, la violencia, los asesinatos de líderes campesinos que hoy se viven en este territorio nariñense.

En el Departamento de Nariño hay presencia de todos los grupos al margen de la ley: FARC-EP, ELN, Bacrim, Clan del golfo, Urabeños, Rastrojos y Disidencias de las FARC-EP, especialmente en la costa pacífica nariñense por su ubicación estratégica. Las FARC-EP, en sus inicios, las autodefensas campesinas y agrarias se formaron con ideología comunista manifestado por Karl Marx y Federico Engels. Su máximo líder y fundador es Manuel Marulanda Vélez, alias “Tirofijo” que contaron con el permanente apoyo de la antigua Unión Soviética y Cuba, especialmente de Fidel Castro (movimiento guerrillero de la Farc EP martes 22 de abril de 2008).

#### **1.2.1. Las FARC-EP y su relación con el narcotráfico en el pacífico nariñense.**

La participación de las FARC-EP en el narcotráfico se concentraba en los eslabones de la cadena menos rentables, es decir, en la producción. La mayoría de sus recursos derivan del cobro por seguridad a los cultivos ilícitos, el impuesto a laboratorios, el denominado “impuesto de gramaje”, el uso de pistas clandestinas, así como el gravamen que imponen a los precursores químicos.

El grueso de la exportación y la comercialización de las drogas ilegales sigue estando en poder de los grupos de crimen organizado, aunque las FARC-EP hayan tratado de aumentar su participación en estas fases de la cadena, lo cual han conseguido especialmente a través de las fronteras con Venezuela y Ecuador.

Las FARC-EP al pasar los años participó en el negocio del narcotráfico en áreas de cultivo, producción y actividades de tráfico internacional de estupefacientes. El acceso a los recursos para adquirir armas, explosivos para los frentes de la región 29, 63, la columna móvil de Daniel Aldana y controlar las rutas de narcotráfico, vigilar los laboratorios de coca y fundamental la vía a Ecuador el cual se convirtió en la zona de intercambio de droga por armas y explosivos. Al punto que el gobierno de EE. UU los ha declarado como uno de los mayores carteles del narcotráfico.

La guerrilla del ELN nació inspirada en la revolución cubana y marcada por una fuerte influencia religiosa. El Ejército de Liberación Nacional (ELN, guevarista), surgido en 1964, tuvo entre sus fundadores y figuras más emblemáticas a los sacerdotes Camilo Torres (1929-1966) y Manuel Pérez (1943-1998), exponentes de la Teología de la Liberación (TL), una corriente nacida en el seno de la Iglesia católica en Latinoamérica con fuerte acento en los pobres.

La relación de los Elenos con el narcotráfico en el pacífico nariñense es menos acentuada que las FARC-EP. La estrategia de financiación de los Elenos está basada en extorsión, secuestro y vacunas. (Perlaza, 2012)

Columnas Mártires de Barbacoas, Héroes de Sindagua y la compañía Camilo Cienfuegos han llegado al departamento de Nariño, en especial la banda de los Rastrojos, cuyo cabecilla es Wilber Varela, alias Jabón y estructuras armadas que responden a Diego Montoya, ambos del cartel del Norte del Valle. (Perlaza, 2012)



Otras bandas criminales que han hecho presencia en San Andrés de Tumaco son “Nueva Generación” y las “Águilas Negras”. De manera particular, su interés se manifestó en mantener los cultivos de coca impidiendo la movilización social por programas de sustitución de cultivos, para lo cual amenazó y asesinó a campesinos cultivadores de coca que protestaron para pedir programas en ese sentido y a las instituciones a favor de la labor. Sin embargo, a mediados del año 2009, algunas autoridades y organismos de derechos humanos ya hablaban de su práctico desmantelamiento y en algunas zonas se ha mencionado su integración a las “Águilas Negras”. (Perlaza, 2012)

En síntesis, hay toda una década de confrontación armada que ha transcurrido con el paso de varios grupos armados disputándose entre sí el control de los cultivos de uso ilícito, los laboratorios de procesamiento de cocaína y las rutas fluviales de transporte de la droga hacia el Mar Pacífico. En dicha disputa, quienes llegan más fortalecidos al final de la década son el grupo de “Los Rastrojos”, quienes lograron hacerse al dominio del casco urbano de San Andrés de Tumaco y las zonas bajas de los ríos con salida al mar, tales como el río Mira, el río Mataje y el río Cuanapí. (Mamacoca.org, 2012)

Es de resaltar que estas bandas criminales como los rastrojos, águilas negras, nueva generación su fin era el narcotráfico.

### **1.3. Intervención Estatal sobre el problema de las drogas de uso ilícito**

En el presente apartado se abordará los mecanismos que usó el estado para intervenir en el problema de las drogas de uso ilícito. Esa sección inicia por identificar las intervenciones internacionales desde los diferentes organismos, como lo son la Organización de las Naciones

Unidas (ONU), la Unión Europea (U.E) y la Organización de Estados Americanos (O.E.A). Posteriormente realiza una breve descripción de la intervención del estado colombiano identificando los elementos de lucha y el enfoque de las políticas con las que se pretende hacer frente a este problema. El objetivo de esta sección es recoger algunas intervenciones, para identificar como se ha desarrollado la lucha contra las drogas de uso ilícito.

Antes de entrar en materia y hacer un reconocimiento de la intervención del estado en el problema de las drogas de uso ilícito, es importante hacer un reconocimiento de lo que se conoce como intervención estatal o política pública.

Según la definición de Knoepfel, Larrue, Varone e Hinojosa (2007), las políticas públicas son

una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherente, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados -cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema potencialmente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales, que se supone, originan el problema colectivo a resolver (grupo-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen de los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales). (p. 12).

Por otra parte, se encuentran definiciones que dan una ampliación al concepto de política pública, al incluir las inacciones de los gobiernos como parte de estas, como, por ejemplo, según Velásquez (2009), las

Políticas públicas es un proceso integrado por decisiones, acciones, inacciones, acuerdo e instrumentos adelantado por una autoridad con la participación eventual de los particulares y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre o al cual pretende modificar o mantener. (p. 156).

La anterior definición también contempla la intencionalidad de algunas políticas de mantener una situación en particular, es decir, que en ocasiones las políticas no solo pretenden cambia situaciones sino también mantener un estatus quo.

Según Fred M. Frohok, citado en Guerrero (1989),

“las políticas públicas son patrones de acción que resuelven conflictos y proveen incentivos a la cooperación. Los patrones de acción no actúan aisladamente, sino dentro del marco general de los programas de gobierno. Así pues, son actos específicos de gobierno instrumentados dentro de una práctica general. (p. 42).

Es rescatable de esta definición, los patrones de acción y el ámbito en donde se mueven esos patrones que son los programas de gobierno, es decir, que los programas de gobiernos son el marco de referencia de las políticas públicas.

De acuerdo con las definiciones es importante resaltar que las políticas públicas tienen como referencia intentar solucionar o prevenir una situación que ha sido definida como problemática, que para nuestro caso es la producción y uso de drogas ilícitas. En este contexto se pretende hacer

un reconocimiento de las directrices e intervenciones que han emanado de los organismos internacionales así también como las que se han implementado en el orden nacional.

### **1.3.1. Tratados y Convenios internacionales en materia de lucha contra las drogas de uso ilícito.**

El diseño e implementación de políticas públicas casi siempre obedece a la respuesta o estrategia que un país quiere implementar para solucionar una situación problemática plenamente identificada. Pero en ocasiones, cuando los problemas o situaciones problemáticas traspasan las fronteras nacionales, la forma o los lineamientos de la estrategia de intervención provienen de tratados y convenios internacionales, los cuales se instituyen desde unos organismos multilaterales, que tienen como función principal definir unos parámetros o directrices internacionales, para que sean aterrizados en cada país de acuerdo con sus características propias. En este orden, y teniendo en cuenta que el problema de las drogas ilícitas es considerado un problema de interés mundial, resulta importante conocer los lineamientos internacionales y las visiones de organismos multilaterales para tratar el problema de las drogas de uso ilícito. Para este caso, trataremos de identificar los lineamientos originados desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea (E.U) y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

#### ***Organización de las Naciones Unidas (ONU).***

Las naciones unidas está integrada por un conjunto de agencias, oficinas y programas que le ayudan de manera precisa a cumplir con las funciones que le corresponden, entre estas encontramos a la Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC), que tiene por objetivo luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional, y para cumplir este

objetivo utiliza tres mecanismos, como son la investigación, la persuasión a los gobiernos para que adopten leyes contra el crimen y las drogas, y las asistencias técnicas que dan a dichos gobiernos (UNODC, 2018).

La labor de la UNODC consiste en educar a las personas en todo el mundo sobre los peligros del uso indebido de drogas y fortalecer las intervenciones internacionales contra la producción y el tráfico de drogas ilícitas y la delincuencia relacionada con las drogas. Para alcanzar estos objetivos, la UNODC ha puesto en marcha una serie de iniciativas, entre las que cabe citar alternativas al cultivo de drogas ilícitas, la vigilancia de los cultivos ilícitos y la ejecución de proyectos contra el blanqueo de dinero (UNODC, 2008).

A pesar de la existencia de esta importante oficina es importante reconocer que las regulaciones internacionales de la ONU en materia de drogas de uso ilícito tienen sus antecedentes en la Convención Única de Estupefacientes de 1961 (UNODC, 2008). Esta fue modificada posteriormente con la Convención de Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. (Segura, 2014, p. 2); y juntas integran los tratados de fiscalización internacional de drogas de este organismo multilateral. Estos principios han servido de referencia de muchos países incluyendo Colombia para la formulación y puesta en marcha de políticas antidrogas.

### ***Unión Europea (UE)***

Como entidad, la Unión Europea tiene la responsabilidad de enfrentar los diferentes problemas transnacionales que se presenten en su jurisdicción, en este sentido el problema de las drogas ilícitas

es uno de estos, y en esta materia la Unión Europea ha definido una estrategia en materia de lucha contra las drogas a 10 años (2013 – 2022) publicada en el diario oficial de la Unión Europea el 29 de diciembre de 2012 y para el desarrollo de esta, se definen unos planes de acción. La presente Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga proporciona el marco político general y las prioridades de actuación de la UE en esta materia determinados por los Estados miembros y las instituciones de la UE para el período 2013-2020. El marco, la finalidad y los objetivos de la Estrategia servirán de base para dos Planes de acción cuatrienales consecutivos en materia de lucha contra la droga. (Diario Oficial Union Eurpoea, 2012). Entre objetivos de la estrategia se busca reducir la demanda de drogas, reducir la oferta de drogas, fomentar una coordinación en la lucha y promover la cooperación internacional. Esta estrategia sirve de marco de referencia para para el desarrollo de las políticas públicas que cada uno de sus miembros implementa en su país (Diario Oficial Union Eurpoea, 2012).

En la estrategia definida por la Unión Europea, se evidencian los lineamientos principales para la formulación de políticas públicas, lo que ratifica que los organismos internacionales sirven de precursores de las políticas públicas que en materia de lucha antidroga se desarrolla en los países. Cabe resaltar que para la formulación de la estrategia definida por la Unión Europea se tomó como referencia los tratados de fiscalización internacional de drogas de las Naciones Unidas.

### ***Organización de los Estados Americanos (OEA).***

La organización de los estados americanos, como organismo regional, también se convierte en un proveedor de lineamientos y promotor de iniciativa en contra de las drogas de uso ilícito.

Las drogas ilícitas y su comercio se han convertido en un elemento negativo de la imagen de América Latina. El comercio de drogas ilícitas representa una amenaza para la estabilidad de la fuerza pública que mantiene el orden y la sociedad civil, y lo único que deja en su rastro es violencia y destrucción.

La OEA está muy dedicada a la lucha contra este problema y mantiene varios proyectos centrados en el combate de la oferta y la reducción de la demanda, y el perfeccionamiento y fortalecimiento de instituciones que luchan contra la droga en los estados. (OEA, 2018, p. 1).

En este orden la estrategia planteada por la Organización de los Estados Americanos para la lucha contra las drogas, tiene como ejes principales, reducir la demanda, el fortalecimiento institucional, especialmente las instituciones que administran justicia; el observatorio interamericano de drogas, como área estadística de información e investigación; el anti lavado de activos; la reducción de la oferta y el mecanismo de evaluación multilateral que formule recomendaciones permanentes a los estados miembros para que mejoren su capacidad de respuesta ante esta problemática (ODC, 2015)

Los esfuerzos que han realizado las tres organizaciones anteriores en la lucha contra las drogas de uso ilícito demuestran que este es un problema de orden mundial y que se intenta atacar desde diferentes frentes. Así mismo, el análisis denota que, dada la complejidad y alcance de la problemática, estos órganos se han convertido en promotores y proveedores de lineamientos, estadísticas y estrategias, para la construcción de políticas públicas; ya que, sus temas han pasado a ser parte integral de sus agendas de trabajo.

### **1.3.2. Tratamiento del Estado colombiano al problema de las drogas ilícitas.**

Por sus características geográficas Colombia ha sido un lugar estratégico para el desarrollo del narcotráfico. Este problema ha logrado permear y posicionarse en la sociedad colombiana, y es que, gracias a la alta ruralidad del país, el conflicto interno, la falta de presencia estatal y la cuestionada intervención que se ha realizado al respecto, cada día crece el problema y se hace más difícil su tratamiento. Tanta es su magnitud, que en el último informe de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) Colombia es presentado como el principal productor de hoja de coca en el mundo. Esta situación hace necesario revisar como el estado colombiano ha abordado esta problemática, con el fin de identificar los componentes de la lucha antidroga que se han implementado en el país. Antes de entrar en materia, es importante reconocer la gran incidencia que ha tenido los Estados Unidos en la política antidroga colombiana, ya que, algunas de las medidas utilizadas en el país, han sido directamente diseñadas por este país.

Podemos decir que,

sin duda alguna, la mayoría de políticas que han sido adoptadas en Colombia a lo largo de los diferentes gobiernos, para hacerle frente a la problemática de las drogas, han tenido todas un matiz común, esto es, que han ido dirigidas hacia la represión, a través de diferentes métodos que buscan atacar todos los frentes (tanto la producción y el tráfico), y menguarlos llevándolos a su fin mediante estrategias que amenazan o sancionan ciertas conductas y a través de acciones dirigidas a interrumpir cada uno de los eslabones que conforman toda la empresa ilegal. (Flórez, 2014, p. 31).

En el marco de la lucha antidroga de Colombia, el periodo del presidente Belisario Betancourt será recordado por ser el primero en ceder a las presiones del gobierno de los Estado Unidos, y empezar



a aplicar la erradicación química de los cultivos de uso ilícitos. Aunque al comienzo de su mandato, sostuvo una posición renuente ante la posibilidad de aplicar este tipo de medidas, a mediados de su periodo y después del desenlace de algunos acontecimientos entre los que se puede resaltar el asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, el presidente Betancourt no solo permite la implementación de medidas como la erradicación química de cultivos de uso ilícito, sino también la extradición de colombianos a purgar penas a los Estados Unidos, así también, como una mayor militarización de la lucha antidroga en Colombia. En este periodo se empieza a evidenciar, el origen de la fuerte influencia que ha tenido el gobierno de los Estados Unidos sobre la implementación de políticas antidrogas colombianas, influencia prohibicionista, que se ha caracterizado por apoyar con recursos económicos, pero también con la constante exigencia y amenaza de desertificación, sino se implementan las estrategias y lineamientos con los cuales buscan una represión armada y compulsiva de la oferta.

Según el documento “Política Nacional Contra las Drogas”, el enfoque estratégico de la política que se implementa en Colombia se caracteriza por tener la siguiente orientación:

#### 1. Objetivo General

Reducir de manera sistemática e integral la persistencia de las condiciones que favorecen el problema de las drogas en Colombia y mitigar de manera sostenible sus adversas consecuencias.

#### 2. Visión de la Política Nacional contra las Drogas

Como consecuencia de la política y estrategias que se implementan, Colombia se consolida a nivel mundial como un país que reduce efectivamente la producción, el tráfico y las utilidades económicas derivadas y ofrece una respuesta integrada, participativa,

corresponsable, efectiva y eficaz frente al consumo de drogas y otras repercusiones negativas del problema mundial de las drogas sobre el bienestar de la sociedad.

### 3. Misión de la Política Nacional contra las Drogas

Promover la participación de la sociedad civil, la comunidad internacional y del Estado para hacer de Colombia un país modelo en la intervención del Problema Mundial de la Drogas, al hacer inviable la producción, el tráfico y lavado de sus beneficios y disminuir las condiciones que la hacen vulnerable al consumo de sustancias psicoactivas y mejorar la respuesta frente a sus consecuencias. (Minjusticia, 2015).

En el mismo documento se identifican unos principios rectores de dicha política entre los que se destacan la articulación entre las estrategias de intervención, la responsabilidad compartida sobre el problema, el enfoque integral y multidimensional, el respeto al derecho internacional, la promoción del desarrollo, sostenibilidad e irreversibilidad, y la preservación del medio ambiente. La política antidrogas colombiana, tiene como componentes generales, un plan para la reducción de la oferta de drogas, un plan para la reducción de la demanda de drogas, un plan para combatir la infraestructura económica de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilícitas, un plan de política exterior para enfrentar el problema mundial de las drogas, y unas líneas de acción transversal sobre el fortalecimiento institucional. Se intentará describir cada uno de estos componentes, identificando sus objetivos, líneas de acción y sus principales metas.

#### ***Plan para la reducción de la oferta de drogas.***

Como lo señala la “Política Nacional Contra las Drogas” en lo referente a la oferta, las acciones en materia de la lucha contra las drogas ilícitas estarán enfocadas hacia la desarticulación definitiva de las condiciones sociales, institucionales, económicas y de seguridad que den sustento a la

producción y tráfico de drogas y que además facilitan la aparición de estructuras criminales que disputan la autoridad y vigencia del Estado. (Política Nacional Contra las Drogas). El objetivo general de este componente se centra en “Afectar la siembra y resiembra de los cultivos ilícitos, el procesamiento, transporte, distribución y comercialización de drogas, así como sus estructuras terroristas y criminales, para disminuir de manera irreversible la disponibilidad de drogas en los mercados internos y externos” (Política Nacional Contra las Drogas); a través de seis líneas de acción como lo son:

- ❖ Líneas de acción de cultivos ilícitos. Pretende reducir la siembra y resiembra de cultivos ilícitos, a través de la generación de condiciones sociales, institucionales y de seguridad para la consolidación de territorios libres de estos cultivos; cuyas metas consisten en consolidar territorios libres de cultivos ilícitos a través de la generación de condiciones sociales, institucionales y de seguridad, y reducir la afectación generada por los cultivos ilícitos y el tráfico de drogas en los territorios por medio de la promoción del desarrollo alternativo integral y sostenible que permita el paso a un desarrollo rural adecuado para las comunidades.

- ❖ Línea de acción contra la producción y tráfico de sustancias químicas. Busca interrumpir el sistema que permite la producción de drogas ilícitas, aumentando los costos y riesgos asociados con la distribución de insumos y precursores químicos, reduciendo los incentivos de quienes participan en el proceso de producción; planteándose como metas, primero fortalecer los controles al desvío y contrabando de sustancias químicas e insumos empleados en el procesamiento de drogas ilícitas, y segundo, golpear de manera contundente el procesamiento de drogas ilícitas mediante la destrucción de laboratorios y centros de procesamiento.

❖ Línea de acción contra el tráfico y comercialización de drogas. Pretende fortalecer el control a las redes del narcotráfico, dando un especial énfasis a las rutas emergentes, las rutas establecidas en zonas de frontera, puertos, aeropuertos, mares y ríos, ampliando las capacidades de control. En este orden la meta central es bloquear el transporte, distribución y comercialización de drogas e identificar y neutralizar organizaciones dedicadas al microtráfico y al narcomenudeo.

❖ Línea de acción para el control a la producción, comercialización de drogas de síntesis y el desvío de sus precursores. Pretende fortalecer los controles que eviten la producción de drogas sintéticas, planteándose como meta controlar su ingreso, tráfico y comercialización, así como el desvío de sus precursores.

❖ Línea de acción para el control al desvío, tráfico y abuso de productos farmacéuticos estupefacientes y psicotrópicos. Se busca propender por el buen uso de productos farmacéuticos o industriales que son susceptibles de crear dependencias, para evitar su desvío para fines recreacionales o ilícitos; planteándose como meta controlar la producción, distribución, comercialización y uso de productos farmacéuticos estupefacientes y psicotrópicos, y sus precursores, para que éstos se limiten a los fines médicos y científicos legítimos.

❖ Línea de acción para regular la oferta de alcohol, tabaco y sus derivados. Aunque la producción de estos productos es legal, no dejan de ser sustancias psicoactivas y requieren control del estado para controlar sus potenciales daños. La meta de esta línea de acción se centra en fortalecer la regulación en la producción, comercialización y expendio del alcohol, tabaco y sus derivados en el país.

### ***Plan de reducción de demanda de drogas.***

Desde la década pasada el país viene haciendo esfuerzos en busca de reducir el consumo interno de drogas, en este orden “En un proceso liderado por el Ministerio de la Protección Social y dinamizado por la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas se constituyó la Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) y su impacto en el año 2006” (Política Nacional Contra las Drogas, 2016). Es importante tener presente que hay gran responsabilidad del ministerio de la protección social en el cumplimiento del objetivo del componente, el cual tiene como línea de acción:

- ❖ Línea de acción en prevención: busca prevenir el inicio y uso indebido de sustancias psicoactivas en cualquier momento del ciclo vital, y reducir la probabilidad de que un choque adverso afecte la salud, la calidad de vida y el bienestar de las personas, los hogares y las comunidades; en esencia la meta consiste en intervenir las condiciones y factores macro y micro sociales, y personales que incrementan la vulnerabilidad al consumo.

- ❖ Línea de acción de mitigación y superación del consumo de droga. busca reducir los efectos negativos de los riesgos, tanto antes de que se materialicen como cuando ya lo han hecho y se han convertido en daños y aliviar el “choque” cuando ya se ha producido los daños; la meta consiste en crear medios (información, atención y apoyo) para que personas, hogares y comunidades encuentren respuestas oportunas e integrales a sus necesidades frente al consumo de sustancias psicoactivas.

- ❖ Línea de acción en fortalecimiento de la capacidad de respuesta institucional. Con la creciente demanda y el crecimiento del número de consumidores, es importante tener una capacidad

institucional que responda a estas demandas. Con esta línea se pretende contar con capacidad de integración, así como de respuesta técnica, institucional y financiera ante las demandas del consumo de sustancias psicoactivas.

***Plan para combatir la infraestructura económica de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas ilícitas.***

El Plan pretende combatir de forma coordinada, eficiente y eficaz los ingresos de actividades ilícitas producto del narcotráfico desarrollando actividades que se agrupan en tres metas que abordan de manera integral el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, la extinción de dominio de los bienes de las organizaciones criminales y terroristas a favor del Estado y la gestión necesaria para su administración eficiente y/o venta inmediata, minimizando los costos en que deba incurrir el Estado para su administración. (Política Nacional Contra las Drogas, 2016). Según la política nacional contra las drogas, este componente se desarrolla a través de tres líneas de acción que son:

- ❖ Línea de acción contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.
- ❖ Línea de acción en extinción de dominio.
- ❖ Línea de acción para la administración de bienes

***Línea de acción transversal sobre fortalecimiento institucional.***

Dada la complejidad del problema de las drogas de uso ilícito, se requiere que el país cuente con una institucionalidad fortalecida, y no solo vista desde las instituciones que tratan a los consumidores, como lo vimos anteriormente, sino también aquellas instituciones del más alto rango del estado en especial aquellas que administran justicias; ya que el narcotráfico por su

capacidad de soborno ha permeado y puede seguir permeando las instituciones estatales. Esta línea tiene como meta consolidar la capacidad de respuesta estatal a través del fortalecimiento jurídico, institucional operativo, tecnológico y de recursos humano, atendiendo las distintas necesidades que el fenómeno de las drogas presenta a nivel nacional y regional.

Entre las acciones del gobierno en busca de controlar los cultivos de hoja de coca se destaca el programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida glifosato (PECIG).

El PECIG es una estrategia del Gobierno Nacional diseñada para controlar y eliminar plantaciones de cultivos de coca de forma rápida y segura, con lo que se busca combatir la producción de hoja de coca, que es el primer escalón en la producción de cocaína. La erradicación por aspersión aérea se adelantará a través de tres fases integradas: detección, aspersión y verificación. El PECIG ha sido reglamentado por el Consejo Nacional de Estupefacientes desde el año 1994 (Resolución 001 de 1994, que ha tenido algunas modificaciones hasta llegar a la Resolución 013 de 2003). (MinJusticia, 2013, p.1).

Esta estrategia de control de los cultivos ha sido una práctica constante que ha provocado múltiples daños colaterales y cuya eficiencia esta en tela de juicio, dada los niveles y las tasas de incremento de los cultivos. Pero el glifosato no ha sido el único herbicida vertido en los campos colombianos, según Mattié (2003),

las fumigaciones han convertido el territorio colombiano en un gran campo de experimentación de agentes químicos, mucho antes incluso del inicio del Plan Colombia. Desde 1978 se ha estado ensayando sucesivamente con diferentes fórmulas: Paraquat, Triclopyr, Tebuthiuron, Imazapyr y Hexaxinona. Su éxito, sin embargo, fue escaso, por lo

cual desde 1986 comenzó a utilizarse el herbicida glifosato de la transnacional norteamericana Monsanto. (p. 1)

En los últimos años la política de fumigación ha tomado un giro que ha causado molestia en algunos sectores políticos del país, ya que después de las recomendaciones de suspensión realizadas por el ministro de salud y sustentada en la clasificación del glifosato como probablemente cancerígeno para humanos, realizada por la agencia internacional para la investigación del cáncer, el Consejo Nacional de Estupefacientes con siete votos a favor y uno en contra el jueves 14 de mayo del 2015 aprobó la suspensión de la aspersión aérea con glifosato acogiendo la recomendación de protección de la salud pública radicada por el ministro de salud Alejandro Gaviria en abril del mismo año. A pesar de la suspensión, una comisión del consejo nacional de estupefaciente estudia alternativas para la erradicación del cultivo ilícito entre las cuales está tomando fuerza una aspersión terrestre.

La estrategia para reducir el cultivo de coca en Colombia ha sido constantes y altamente cuestionadas entre los principales métodos utilizados se destaca la aspersión aérea, la erradicación forzosa, y los planes alternativos. En la actualidad dada la suspensión de las aspersiones aéreas se está haciendo énfasis en la erradicación forzosa, estrategia que está en cabeza del Ministerio de Defensa con la que se ha propuesto erradicar 50.000 hectáreas en el presente año y los proyectos alternativos de sustitución de cultivos ilícitos materializados con programas como el Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) creado mediante el decreto 896 de mayo del 2017 cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Postconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.



La importancia de revisar el tratamiento e intervención que ha realizado el gobierno colombiano sobre los cultivos ilícitos, radica en que por medio de esta se puede visualizar las dinámicas, variaciones e incrementos de las áreas sembradas; así también permite identificar los principales factores que han influido en la preferencia de un método u otro, y observar que ha sido una lucha amarrada a posiciones y voluntades políticas de los mandatarios de turno lo cual avisa, la presentación de futuros cambios de la política, una vez agotados los próximos comicios electorales de la presidencia de la república.

#### **1.4. Pobreza en la zona Pacífico en Nariño: Contexto socio-demográfico**

Esta investigación se realizó en cinco municipios dentro del departamento de Nariño, cuatro de ellos pertenecientes a la zona pacífica (El Charco, San Andrés de Tumaco, La Tola y Santa Bárbara de Iscuandé) y uno la zona de La Sierra (Policarpa). En ellos se desarrolla un contexto con elevados índices de pobreza, los cuales son característicos de zonas donde el cultivo de coca se torna en una alternativa para las familias de estos territorios.

El departamento de Nariño se encuentra ubicado en el suroccidente del país, con salida al mar Pacífico y limita con el Ecuador. El departamento cuenta con 64 municipios y de acuerdo con el censo poblacional del 2005 tiene cerca de 1.5 millones de habitantes, de los cuales el 46.7 vive en centros urbanos. El departamento es pluriétnico con población indígena y afrocolombiano (OCHA, 2007).

Aunque la caracterización de estos difiere respecto a la cultura, es importante resaltar que su economía se basa en la producción agropecuaria y el comercio, debido a que cuentan con una importante posición fronteriza con el país del Ecuador. Sumado a ello existe muy pocas empresas con un nivel de industrialización y dinámica económica lo que se evidencia en el alto crecimiento de los cultivos de uso ilícito en las últimas décadas.

Con el objetivo de caracterizar a los municipios que hicieron parte de este estudio, se presenta información general sobre ellos.

#### **1.4.1. Municipio de El Charco.**

Según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), para el año 2016 se cuenta con una población de 38.207 habitantes. Esta población se encuentra distribuida tanto en la zona urbana como rural del municipio. De este modo, en la zona urbana se cuenta con una población de 10.461 habitantes que representan el 27,4%, mientras que en la zona rural se cuenta con una población de 27.746 habitantes que a su vez corresponde al 72,6%. Lo anterior deja en evidencia una gran realidad consistente en la gran ruralidad del municipio, esto plantea un escenario particular a la hora de enfocar las estrategias de desarrollo para el municipio. (Alcaldía Municipal de El Charco/ Plan de desarrollo, 2016).

Al tener en cuenta el género en la población del municipio, se encuentra que el 51% de la población Charqueña son hombres y el 49% mujeres, esto representa el 2,1% de la población departamental. De igual modo, los programas sociales del gobierno central cuentan con 7.144 personas en el

programa Red Unidos, y se cuenta con una población sisbenizada de 10.550 habitantes para el año 2015 (DANE)

### *Sector Educativo.*

El municipio de El Charco, al igual que 61 municipios de los 64 municipios del departamento de Nariño, no cuenta con certificación en educación. Por lo tanto, la política educativa es direccionada por la Secretaria de Educación Departamental de Nariño. Esta secretaría coordina los programas de cobertura y calidad educativa. Sin embargo, dado el bajo número de docentes no se cubre la demanda en todos los niveles de educación. Para el año la cobertura neta en el nivel preescolar era de 44.3%, primaria 59.1%, secundaria 27.4% y media 6.2%. y la tasa de analfabetismo fue del 13.3%. (Alcaldía Municipal del Charco/ Plan de desarrollo, 2016).

**Tabla 1**

*Cobertura de educación en el Municipio de El Charco. Comparativo Año 2011 Vs. Año 2015*

<b>Nivel Educativo</b>	<b>Tasa Cobertura bruta 2011</b>	<b>Tasa Cobertura bruta 2015</b>	<b>% de variación</b>	<b>Tasa Cobertura neta 2011</b>	<b>Tasa Cobertura neta 2015</b>	<b>% de variación</b>
<i>Preescolar</i>	53,20%	59,67%	6,46%	28,99%	49,84%	20,86%
<i>Primaria</i>	164,32%	106,47%	-57,87%	93,10%	67,68%	-25,42%
<i>Secundaria</i>	50,96%	72,32%	21,36%	24,68%	36,05%	11,36%
<i>Media</i>	17,13%	29,49%	12,36%	5,77%	9,96%	4,19%

Fuente: Plan de Desarrollo de la Alcaldía de El Charco (2016), Ministerio de Educación, Secretaria de Planeación Departamental y DANE.

La cobertura en educación es muy baja, se encuentra por debajo del promedio del departamento y la región. Según las proyecciones DANE y El Ministerio de Educación se esperaría para el 2018 mejorar las coberturas educativas

### ***Sector Salud.***

El municipio tiene un déficit en cobertura en salud debido a que solo el 68.3 % de su población, presenta una afiliación al régimen subsidiado y un 2.3% al régimen contributivo. (Alcaldía Municipal del Charco/ Plan de desarrollo, 2016).

### ***Agua Potable y Saneamiento Básico***

La cobertura en sistema de acueducto y alcantarillado es reducida un pequeño porcentaje a la población de zona urbana, el municipio se abastece tanto en zona urbana y rural de los ríos Sequinohonda, y Tapaje. La población con acceso a acueducto para el año 2015 era solo del 24.4% (DANE 2015).

### ***Sector Económico y Productivo***

Existe un gran potencial económico en el sector agropecuario en donde sus principales cultivos son el plátano cacao, cítricos, coco, choro, papa china, aguacate y productos transitorios como el arroz la chillangua chiraran maíz y yuca. Sin embargo, estos productos a pesar de tener gran demanda en el mercado regional y nacional solo son consumidos para autoabastecerse localmente. (Alcaldía Municipal del Charco/ Plan de desarrollo, 2016)

Los productores están sustituyendo estos cultivos por siembra de cultivos ilícitos por la falta de rentabilidad. Debido a que los consumidores a nivel local compran el producto a un bajo costo lo que les resulta en pérdidas ya que implica un alto costo desplazar los productos a la cabecera municipal puesto que el medio de transporte son canoas o lanchas.

#### **1.4.2. Municipio de La Tola**

Según las proyecciones DANE, La Tola tiene una población total de 10.682 habitantes, de ellos 52.2% corresponden al género masculino y 48.8% población femenina; el 72.3% de la población se ubica en la zona urbana del municipio y el 27.7% en la zona rural, lo que la identifica como un municipio con más asentamiento en el casco urbano.

##### ***Sector Educativo.***

Dentro del municipio de La Tola, existe una disyuntiva, reflejados en cuanto a que los indicadores de cobertura son alentadores, pero la calidad es baja. Estos indicadores en comparación con el promedio departamental y nacional son relativamente buenos, el nivel de analfabetismo medio, la cobertura en educación es alta.

**Tabla 2**

*Cobertura de educación en el Municipio de La Tola. Comparativo Año 2011 Vs. Año 2015*

<i>Nivel Educativo</i>	<i>Tasa Cobertura bruta 2011</i>	<i>Tasa Cobertura bruta 2015</i>	<i>% de variación</i>	<i>Tasa Cobertura neta 2011</i>	<i>Tasa Cobertura neta 2015</i>	<i>% de variación</i>	<i>Tasa de deserción escolar 2015</i>
<b><i>Preescolar</i></b>	62,27%	48,74%	-16,53%	27,97%	44,54%	16,56%	0,58%
<b><i>Primaria</i></b>	122,72%	70,34%	-52,38%	68,61%	46,79%	-21,82%	0,00%
<b><i>Secundaria</i></b>	58,82%	48,27%	-6,54%	23,99%	25,12%	1,12%	0.65%
<b><i>Media</i></b>	32,16%	22,22%	-9,95%	8,82%	7.07%	-1,75%	0.00%

Fuente: Plan de Desarrollo de la Alcaldía de La Tola 2016. Fuente, Min Educación, Secretaria de Planeación Departamental, DANE.

### ***Sector Salud.***

El municipio de La Tola posee un porcentaje de cobertura en cuanto al régimen subsidiado de 69,4% personas sisbenizada y un porcentaje en cobertura régimen contributivo de 1,8% personas afiliadas para el año 2015. Esto quiere decir que el 28,8% habitantes se encuentran sin afiliación a servicio de salud (Plan de desarrollo, Alcaldia de la tola, 2016).

### ***Agua potable y Saneamiento básico.***

El municipio de La Tola no tiene suministro de agua potable. Actualmente la población se surte almacenando individualmente aguas lluvias y pozos, en la zona urbana y en algunas veredas existen casas que almacenan el agua con las condiciones básicas para luego ser utilizada en la zona en épocas de verano. La cobertura de acueducto es del 0.4% nula en comparación con el porcentaje exigido por la (Ras- Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico) que para este municipio debería estar en el 90% de cobertura en su población.

### ***Sector Económico y Productivo.***

En la actualidad el municipio se caracteriza, por ser netamente agropecuario con productos como la caña, el arroz, cacao y la pesca artesanal. Existen grandes necesidades de industrialización para los productos agropecuarios, además del fomento temas como seguridad alimentaria y generación de ingresos para la población. Existen Grandes necesidades como proyectos para Centros de acopio de los principales productos y la participación más activa de las entidades financieras y gubernamentales que fomenten la creación de empresas que dinamicen el sector productivo y comercial (Plan de desarrollo, Alcaldía de la tola, 2016).

#### **1.4.3. Municipio de Policarpa**

Según proyecciones poblacionales del DANE para el año 2014 la población es de 16.515 personas que representa una participación en el total departamental del 0,94%, de los cuales aproximadamente el 18% se encuentran ubicadas en la cabecera y el 82% en el área rural, la mayoría de la población se asienta sobre el territorio de la Cuenca Guitarra. Del total poblacional, 8.707 son hombres representando el 53%, frente a 7.808 mujeres que constituyen el 47%. (Programa de Naciones Unidas).

### ***Sector Educativo.***

La tasa de analfabetismo en Policarpa que reporta el DANE y el Ministerio de Educación Nacional para el año 2010, es del 8%, en la zona rural se reporta el 8,82% y en la cabecera el 5,69%. La tasa de cobertura bruta en educación en el año 2012, en el nivel de primaria es la más alta con el 127,52%, en contraste con la del nivel media que reporta el 25,66%. (Programa de Naciones Unidas).

**Tabla 3**

*Tasa de cobertura educativa en el Municipio de Policarpa. Periodo 2005 – 2012.*

<b>Nivel educativo</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<i>Transición</i>	41,59%	48,82%	40,54%	40,92%	25,08%	32,23%	54,11%	30,93%
<i>Primaria</i>	93,44%	105,10%	102,88%	89,19%	88,70%	92,30%	80,45%	79,37%
<i>Secundaria</i>	22,72%	24,98%	28,62%	27,41%	32,71%	34,73%	32,61%	37,43%
<i>Media</i>	10,38%	11,20%	10,32%	11,45%	11,71%	12,52%	15,31%	11,59%

Fuente: Tomado de perfil productivo Policarpa, Ministerio de educación.

### ***Sector Salud.***

La cobertura de aseguramiento en Régimen Subsidiado de Salud es de 92%. Existe una alta prevalencia de VIH-SIDA, principalmente a expensas de los casos del municipio de Policarpa, y de Sífilis Congénita (2,53 por cada 1000 nacidos vivos). La tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos es de 45, superando la tasa departamental, y la Desnutrición Global en menores de 5 años es de 10.2%. Los principales determinantes sociales que influyen en la región para presentar esta situación son la dispersión geográfica, la baja cobertura en educación y la problemática social alrededor del conflicto armado. (Instituto Departamental de Salud Nariño, 2010).

### ***Agua potable y Saneamiento básico.***

La calidad de agua en la cabecera municipal es deficiente, pese a ser tratada con una planta de tratamiento de filtros lentos de arena en diferentes capas, la cual no tiene la capacidad suficiente para el tratamiento del agua demandada por la población. (Programa de Naciones Unidas) .



Según el Plan de desarrollo Municipal 2012 – 2015, el acueducto en Policarpa cuenta con un sistema de abastecimiento urbano y 16 rurales. En el casco urbano el 98,4% de la población cuenta con este servicio, así como el 76,9% de población rural.

### ***Sector Económico y Productivo.***

El municipio de Policarpa es de vocación agropecuaria, donde se destacan productos como el cacao, café, maíz, frijol, plátano, café, lulo, yuca, arroz, y frutales; en la parte pecuaria tenemos ganado bovino, caballar, mular, cerdos, aves y cuyes. En menor escala se explota la minería del oro. De estas actividades depende la economía de los habitantes de este municipio. El cultivo del cacao y café van reflejando el deseo de los campesinos por sustituir por completo los cultivos ilícitos el último censo realizado por la Umata en el mes de febrero de 2012, mostro la disposición de 150 agricultores que desean sembrar 370 hectáreas de cacao aproximadamente (Alcaldía de Policarpa, s.f.).

#### **1.4.4. Municipio de Santa Bárbara de Icuandé**

Según proyecciones del DANE, para el año 2015 el municipio cuenta con una población total de 14.752 habitantes, de los cuales 2.934 residen en la cabecera y 11.818 en la zona rural, situación que expone el alto nivel de ruralidad del municipio.

En relación con la composición poblacional, el 47,8% del total son mujeres y el 52,2% restante son hombres. Así mismo, la Población Económicamente Activa (PEA) alcanza el 51.7% del total, situación que exige diseñar una estrategia de educación superior y primer empleo para el gran volumen de jóvenes que residen en Santa Bárbara de Icuandé. (Santa barbara de Icuande Alcaldía

Municipal, 2016). Actualmente, en el municipio existe una población de niños, niñas y adolescentes entre los 0 a 17 años cercana a los 7.000 habitantes, equivalente al 47.5% del total de la población de los cuales el 50.8% son mujeres y el 49.1% hombres. (DANE, s.f.)

### ***Sector Educativo.***

Dentro del municipio existe una tasa de analfabetismo alcanza el 19.50% y se constituye en uno de los principales factores que impiden la movilidad e inclusión social dentro del municipio. Existe una cobertura en nivel preescolar de 58,02%, educación primaria del 76,70%, y finalmente la síntesis, de cada 100 niños que terminan la básica primaria, escasamente ingresa el 50% a la básica secundaria y de estos tan solo el 20% alcanzan la media vocacional, lo que significa que la eficiencia interna del sistema educativo medida a través de la tasa de retención, es muy baja (Alcaldía Santa Barbara Iscuande, 2015).

### ***Sector Salud.***

La población del municipio de Santa Bárbara de Icuandé, a octubre del 2015, registra una afiliación al sistema de salud por tipo de régimen de 159 usuarios afiliados al régimen contributivo correspondiente al 1,5%, y 10.377 afiliados al régimen subsidiado correspondiente al 98,5%. (Santa barbara de Icuande Alcaldia Municipal, 2016).

### ***Agua y Saneamiento básico.***

La cabecera municipal cuenta con un acueducto urbano, el cual posee una capacidad instalada de 700 metros cúbicos mensuales aproximadamente, lo cual refleja un déficit de 800 metros cúbicos aproximadamente. La red de acueducto es deficiente, presentándose acometidas realizadas por la

misma comunidad sin una debida planificación de expansión urbanística. Actualmente, en la cabecera municipal se ha iniciado el desarrollo de un sistema de alcantarillado, el cual no cubre toda la población. Esto ha conllevado a que algunos habitantes improvisen y adopten alternativas como pozos sépticos y trampas de oxidación, que, en muchos casos, no cumplen con los parámetros adecuados conllevando a una agudización de la crisis sanitaria y ambiental del municipio (...). (Alcaldía Santa Barbara Iscuande, 2015)

### ***Sector Económico y productivo.***

La principal actividad desarrollada en el municipio tiene que ver con la economía campesina agrícola de subsistencia, la cual se caracteriza por su baja tecnificación, productividad y rendimiento. La parte agrícola y pecuaria del municipio carecen de asistencia técnica, no presentan rendimientos importantes para la población y se convierten en productos de autoconsumo familiar, no pudiendo especificarse ni identificarse productos promisorios ni cadenas productivas, pues su producción se realiza sobre los sedimentos que los ríos dejan en sus crecidas en las riberas de los ríos, con extensiones que en su mayoría no sobrepasan los 50 metros cuadrados. (Alcaldía Santa Barbara Iscuande, 2015).

La actividad comercial dentro del casco urbano representada en el 20,9% de establecimientos dedicados a la industria, el 60,5% a comercio; el 18,6% a servicios. (Dane, 2010)

### **1.4.5. Municipio de San Andrés de Tumaco**

Para el Censo del 2.005, el municipio de muestra una población de 199.659 habitantes, de la cual la población masculina representa el 49,9 % frente al 50,1% que representan las mujeres, contando

con una distribución por sexo equitativa. La estructura de la población muestra un tipo de pirámide expansiva, con gran concentración de población joven, particularmente menores de quince años, es decir: primera infancia, infancia y adolescentes (0 – 14 años), siendo el grupo poblacional más representativo. El segundo grupo poblacional más representativo es el de jóvenes entre (15 – 29 años). (Proyección Censo DANE, 2005).

### ***Sector Educativo.***

La cobertura en educación dentro del municipio es amplia, se presenta En el territorio se encuentran 65 establecimientos educativos oficiales, de los cuales 34 son instituciones educativas; 13 en la zona urbana, 21 en la zona rural, y 31 centros educativos en la zona rural; además, existen 25 establecimientos educativos de carácter privado. La siguiente tabla muestra la cobertura bruta y neta del municipio en educación. (Alcaldía de Tumaco, 2016).

**Tabla 4**

*Desagregación coberturas de educación en el municipio de San Andrés de Tumaco 2014.*

<b>Nivel educativo</b>	<b>Porcentaje de cobertura bruta</b>	<b>Porcentaje de cobertura Neta</b>
<i>Transición</i>	88,40%	43,40%
<i>Primaria</i>	125,70%	84,80%
<i>Secundaria</i>	111,1%	56,1%
<i>Media</i>	65,3	18,80%
<i>Básica</i>	116,20%	87,80%

Fuente: Plan de Desarrollo del municipio de San Andrés de Tumaco “Tumaco nuestra pazion” 2016-2019. Ministerio de Educación (2014).

### ***Sector Salud.***

En San Andrés de Tumaco se cuenta con un hospital de primer nivel de complejidad en la atención, A su vez, hay un hospital de segundo nivel, el Hospital San Andrés de Tumaco E.SE, ubicado en la zona continental del Municipio. Tiene cobertura regional, es una institución de mediana complejidad y del orden Departamental (...). El municipio ha tenido una dinámica de aseguramiento en los últimos años, con la desaceleración de la economía y pérdida de puestos de trabajo formales, un aumento significativo en el régimen contributivo, alcanzando a 75.472 afiliados representados en un 36, 8% y una representación al régimen subsidiado del 63,2% (Alcaldía de Tumaco, 2016) .

### ***Agua y saneamiento básico.***

Como la gran mayoría de los municipios del Pacífico, San Andrés de Tumaco presenta serias dificultades para garantizar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico, en condiciones que se acerquen a los promedios nacionales. La complejidad del territorio, la debilidad presupuestal y todos los problemas asociados al conflicto armado colombiano, regional y local, hacen que este componente siga al frente de los importantes retos que las administraciones municipales deben asumir. (Alcaldía de Tumaco, 2016).

Respecto al sistema de alcantarillado, Según el Plan de Ordenamiento Territorial de San Andrés de Tumaco (2008 – 2019), la ciudad no cuenta con un sistema de alcantarillado convencional, que dé cobertura a toda la ciudad. Existen sectores dentro del casco urbano, que cuentan con el sistema de red de alcantarillado, pero sin tratamiento alguno, con bombeo directo al mar y en condiciones deficientes en la actualidad.

### ***Sector Económico y productivo.***

En el contexto nacional, el Municipio se encuentra dentro de los territorios estratégicos por su posición geográfica de frontera internacional, puerto marítimo y su riqueza física y socio – cultural (...). El Municipio sustenta su economía en actividades de agricultura, como la ganadería, la minería, la pesca, el recurso forestal, el comercio, y la actividad del puerto marítimo. El sector agrícola presenta productos como palma africana con 14.800 ha, cacao 13.820 ha, plátano 3.900 ha, coco 3.408 ha. El campo ganadero presenta 6.551 cabezas de ganado bovino; la explotación minera en los últimos 5 años aportó un promedio de 116,75 onzas de oro anuales. (Alcaldía de Tumaco, 2016).

### **1.5. Capacidad Institucional**

El objetivo principal de esta sección es identificar la capacidad institucional de los municipios de la Costa Pacífica nariñense, en relación con el desarrollo de la gestión pública local, teniendo como referente los Planes de desarrollo y los instrumentos de medición del Departamento Nacional de Planeación (DNP). En este capítulo se busca establecer la baja capacidad institucional de los municipios que son parte del este estudio y esbozar los efectos negativos que ha tenido los procesos de descentralización del país en la región del Pacífico Nariñense. Este capítulo lo componen dos secciones. En la primera se discute las consecuencias de la descentralización y en la segunda se presenta un análisis de algunos indicadores de desarrollo propuestos por el DNP.

Los problemas de los países de Latinoamérica residen en deficiencias en la adaptación a la globalización, en ausencia gobernabilidad o en la debilidad del capital social, donde no se están identificando los problemas específicos de la región y se hace referencia a problemas o retos

asociados a todos los países del mundo, sean estos países en desarrollo o desarrollados. Para estos autores la debilidad institucional se debe tanto a factores externos como internos específicos de Latinoamérica, pero a su vez a nivel interno de cada país. (RAMIÓ MATAS, 2005)

### **1.5.1. La descentralización y sus consecuencias en el Pacífico Nariñense.**

En Colombia los procesos de modernización del gobierno han sido heterogéneos, llevándolos principalmente a las ciudades capitales. No es exagerado afirmar que, en los municipios pequeños, este proceso ha sido visiblemente más lento, por las condiciones geográficas apartadas y de difícil acceso como en la Costa Pacífica Nariñense, donde se encuentran los niveles más bajos de desarrollo social y en particular el institucional. En el campo político, a pesar de que el ordenamiento jurídico presente es esencialmente moderno, el funcionamiento del Estado ha naturalizado las prácticas clientelistas tradicionales tendientes a privatizar lo público y al Estado local, orientado a conservar una hegemonía de poder bipartidista mucho más tradicional, en contravía muchas veces, del desarrollo colectivo de la población.

Hacia los años 80 el estado colombiano en medio de cambios estructurales necesarios para la época pone en marcha la política de descentralización territorial, otorgando a las entidades territoriales una lista de competencias, recursos y facultades en materia política para garantizar el cumplimiento de su papel como responsables de la provisión de servicios básicos y reducción de la pobreza. A las entidades territoriales se les reconoce como la entidad jurídica de la rama ejecutiva del Estado en la zona y le atribuye responsabilidades específicas de gestión administrativa mediante la Constitución y la Ley (artículo 311 y subsiguientes, y la ley 136 de 1994).

Desde las élites, la descentralización fue vislumbrada como el proceso político, económico e institucional que ayudaría en la construcción de un Estado más eficiente, democrático y participativo, proceso que se ha desarrollado a través de la transferencia de recursos, competencias y responsabilidades para la prestación de los servicios más sensibles a los ciudadanos, desde el nivel nacional al territorial (DNP, 2005) . Sin embargo, más de tres décadas después, un gran porcentaje de municipios continúan padeciendo las consecuencias de una descentralización que no favoreció los intereses de las entidades territoriales locales.

Los resultados de la descentralización no han sido los esperados debido a los múltiples factores relacionados con las limitaciones y posibilidades en materia de capacidad institucional, en particular frente a la magnitud de los recursos recibidos por El Sistema General de Participaciones y El Sistema General de Regalías, aunado a la alta corrupción en la región (Olarte, 2012). Algunas de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional con dependencias ubicadas en la región pacífica como Agencia de Desarrollo Rural, Agencia de Renovación del Territorio, Agencia Nacional de Tierras, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fondo Nacional del ahorro, Departamento Administrativo para la prosperidad Social, SENA, Unidad administrativa para la atención y reparación a las víctimas, entre otras; se limitan al cumplimiento estricto de sus funciones misionales, reportado grandes avances y alcances en materia de articulación con los entes territoriales, que no son reflejados en la calidad de vida de los habitantes. Esto denota corrupción administrativa y genera desconfianza hacia el Estado y debilidad en las organizaciones sociales.



En la costa pacífica colombiana, desde hace varias décadas, se han manifestado dificultades en gestión financiera, administrativa y política; además de una dependencia total de los recursos transferidos por la nación. La capacidad de generación de recursos propios en los municipios de la región es disminuida. Este fenómeno puede atribuirse a varios factores: falta de acciones efectivas de recaudo y desactualización catastral, una débil cultura de pago por parte de los ciudadanos y personal insuficiente y no cualificado para ejercer las funciones que se le asignan a las alcaldías.

Contrario a lo que se esperaba, la descentralización municipal agudizó y profundizó la debilidad institucional de los gobiernos locales para generar gobernabilidad, desarrollo y progreso local. Aumentó la dificultad para el acatamiento de las reglas de juego, dejó en evidencia la incapacidad en la toma de decisiones y su correspondiente aceptación y aplicación. Todos estos factores se han evidenciado en el Pacífico Nariñense. De igual manera, la ausencia de consensos políticos y económicos dieron lugar a la consolidación de diversos conflictos sociales, cuya resolución fueron mediadas por el incremento de la fuerza pública, quienes además de fortalecerse como institución, se constituyeron en actores determinantes en la toma de decisiones en los diferentes niveles de gobierno. (Olarte, 2012)

Los procesos de descentralización que se han experimentado en Pacífico Nariñense son similares a los procesos que se han vivido en América latina. De acuerdo con (Ramio y Salvador, 2005), las deficiencias de la centralización residen en la adaptación a la globalización, en ausencia gobernabilidad o en la debilidad del capital social, donde no se están identificando los problemas específicos de la región y se hace referencia a problemas o retos asociados a todos los países del mundo.

### **1.5.2. Indicadores de desarrollo institucional en la región**

Los municipios asentados sobre la franja costera del Pacífico colombiano tienen a San Andrés de Tumaco y Buenaventura como los “polos de desarrollo” regional. Al estar ubicados en las categorías primeras y cuarta respectivamente, mientras los demás corresponden a la categoría sexta, con población igual o inferior a 10.000 habitantes y con ingresos no superiores a 15.000 Smlmv. (DNP, 2014)

Administrativamente, el pacífico colombiano hace parte de 4 departamentos: Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Choco, todos, escenarios de conflicto armado, desempleo y pobreza. Independientemente al departamento de pertenencia, en todos los municipios existen tensiones sociales por la debilidad del Estado de responder a las demandas ciudadana.

Si bien la violencia ha cooptado el desarrollado social y económico en la región, la pobreza en el Pacífico también es el resultado de la debilidad institucional del estado, sus alcaldías y gobernaciones, limitando de manera consistente el control político que permita regular los ámbitos públicos y privados, de cara a afrontar los retos sociales.

Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), esta problemática es el resultado del inadecuado desempeño de las entidades territoriales y su capacidad de gestión. Además, la gestión pública ha estado orientada hacia el usufructo de particulares permeado por corrupción que conlleva a un retroceso social (DNP, 2005).

Se puede mencionar entonces que, cuando la gestión administrativa se encuentra en este estado, hay un detrimento en la capacidad institucional, dejando entrever estrategias de fortalecimiento institucional insuficiente y vacío en la capacitación y asistencia técnica. Estas son debilidades en la calidad de gestión territorial de la nación, bajo desarrollo de formas organizativas, mal diseño institucional en competencias y recursos y esquemas de incentivos insuficientes. (DNP, 2013)

La evaluación de la gestión pública orientada a resultados en Colombia se hace a través del DNP usando los mismos indicadores para todo el país, lo cual no contempla los aspectos particulares en materia política, cultural y administrativa de la región, generando resultados de indicadores de gestión desde la perspectiva del Estado, mismo que su vez, utiliza los postulados de la metodología para la medición y análisis del desempeño municipal (MAPM), y que siempre estén evidenciando una profunda debilidad institucional. Lo anterior se evidencia, tras el análisis del autor, de bajos niveles de articulación real, existentes entre la Agencia de Renovación del Territorio, quienes tienen a cargo la implementación de los Planes De Desarrollo Con Enfoque Territorial (PDET) y las administraciones de los municipios costeros. En Colombia el Departamento Nacional de Planeación ha construido tres (3) indicadores destinados a evaluar la gestión pública de los municipios a saber: IDI, IDF e IGA para los 16 municipios de la Costa Pacífica para los años 2012 y 2013, equivalentes a los primeros dos años de gestión pública de las presentes administraciones locales. Ver Tabla 5.

**Tabla 5***Indicadores de Evaluación Gestión Pública Municipal*

<b>Indicador</b>	<b>Objetivo</b>
Índice de gobierno abierto IGA (Anexo 1)	Medir el cumplimiento de las normas estratégicas anticorrupción, que son aquellas disposiciones que buscan implementar medidas preventivas en el sector público en el marco de las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas de Lucha contra la corrupción. Con este indicador se evalúa el ranking de desempeño.
Índice de desempeño integral municipal IDI (Anexo 2)	Evaluar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de los servicios básicos de educación salud y agua potable, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal a través de la revisión de la información. Su clasificación se hace a partir de cinco niveles de desempeño: Sobresaliente ( $\geq 80$ ), Satisfactorio ( $\geq 70$ y $< 80$ ), Medio ( $\geq 60$ y $< 70$ ), Bajo ( $\geq 40$ y $< 60$ ) y Crítico ( $< 40$ ).
Indicador de desempeño fiscal IDF (Anexo 3)	Realizar un seguimiento al desempeño de las administraciones territoriales en el ámbito de las finanzas públicas.

Fuente: DNP (2012).

Revisando algunos reportes como los emitidos por la procuraduría, el índice de gobierno abierto IGA, promedio para los años 2014-2015 los municipios de la Costa Pacífica presentan las más bajas calificaciones en su ranking con respecto al resto del país; o el Indicador de desempeño fiscal IDF, donde se encuentra que en relación al seguimiento finanzas públicas se tiene que el 50% de

los municipios en relación a sus finanzas públicas se caracterizan, durante los años 2014-2015 por estar en estado de riesgo con un indicador entre 40 y 60 puntos.

En el Índice de desempeño integral municipal IDI para el año 2015 – 2016 se encuentra que osciló entre la calificación media y baja. En particular con eficacia y la eficiencia que son los indicadores de mayor interés para la MAPM, se evidencia que los municipios de la Costa Pacífica son buenos en la ejecución de las metas propuestas, pero no en el uso de los recursos públicos, además de evidenciarse enormes debilidades en la Capacidad de Gestión por multiplicidad de causas y que se pueden resumir en tres grandes aspectos: Déficit Fiscal, institucional y participación ciudadana.

### **1.6. Proceso de paz**

El fin del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP, supone un nuevo capítulo en la historia de Colombia, por lo que es primordial realizar una contextualización de los intentos de paz, sus inicios y sus concreciones, al igual que las implicaciones con las que el Acuerdo de Paz llega a los territorios (Patiño, 2016), para el caso en concreto, de los municipios de San Andrés de Tumaco, La Tola, Santa Bárbara de Iscuandé, El Charco y Policarpa en el Departamento de Nariño.

Es importante tener conocimiento de los diversos procesos por los que han pasado para alcanzar Acuerdos de Paz con grupos insurgentes que nacen con las guerrillas de resistencia campesina en 1948 con la muerte de Gaita, las protestas urbanas, manifestaciones universitarias, abatimientos por parte del ejército para frenar el desorden; pero en 1958 nacen las fuerzas rebeldes denominadas Fuerzas Armadas Revolucionaria de Colombia dando inicio a un largo recorrido cronológico de

los procesos de paz por el cual han transitado varios gobiernos colombianos para poner fin a un conflicto que suma cinco décadas.

El primer intento se da en 1981 en el gobierno Julio César Turbay, en el cual se creó una comisión de paz para iniciar conversaciones con la guerrilla, sin embargo, este proceso se frenó al no poder tener contacto con la insurgencia. En 1982 con el gobierno de Belisario Betancur se inician negociaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) y en 1984 firman el Acuerdo de La Uribe y por primera vez se da un cese al fuego bilateral, se suspenden los secuestros y se apertura espacios de participación política para la guerrilla, pero en 1987 el proceso fracasa. Virgilio Barco en 1988 realiza acercamientos con las FARC-EP, pero el exterminio de militantes del partido Unión Patriótica (UP) a manos de paramilitares, acaba con estos acercamientos y en 1990, Barco firma un Acuerdo de paz con el M-19 quienes entregan las armas, se reintegran a la vida civil y se convierten en una fuerza política; sin embargo el presidente César Gaviria en 1991 inicia conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Venezuela y retoma las conversaciones con las FARC-EP; al año siguiente se desmovilizan las guerrillas del Ejército Popular de Liberación (EPL) y el grupo indigenista Quintín Lame, y con el asesinato de un ex ministro el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) rompe el proceso, pero en 1993 la Corriente de Renovación Socialista, disidencia del ELN, se reintegran a la vida civil y entregan las armas. En el gobierno del presidente Ernesto Samper y en un esfuerzo por lograr un acuerdo de paz, se les concede estatus político al ELN y aunque existieron encuentros con ese grupo en España y Alemania, no prosperó el proceso. En el gobierno de Andrés Pastrana, con la promesa de iniciar un diálogo de paz con las FARC-EP para poner fin al conflicto interno, despeja un área de 42.000 kilómetros en El Caguán como

terreno neutral y sede a la negociación, y en 1999 se inicia el proceso con las FARC-EP, siendo el tercer intento para formalizar la paz con esa guerrilla, pero estos diálogos se rompieron en febrero del 2002, en este gobierno también se mantuvieron aproximaciones con el ELN, aunque sin avances. Durante el gobierno de Álvaro Uribe se inician diálogos con el ELN en Cuba, hubo facilitación de México, se intentó restablecer el proceso en Venezuela, pero todo fue un fracaso. Estos procesos han sido un sinnúmero de experiencia que para el año 2012, con el gobierno de Juan Manuel Santos se anuncia la firma de un acuerdo marco que establece una hoja de ruta, para avanzar en las negociaciones de paz con la guerrilla de las FARC-EP, que iniciarían en octubre de ese año en Oslo, Noruega, y luego continuarán en Cuba. (Reuters, 2012)

La experiencia de décadas de conflicto hace tomar conciencia que en un proceso que busca el logro de la paz, la participación ciudadana es el eje fundamental para un Acuerdo Final y en este proceso cobra importancia el enfoque territorial que presenta este Acuerdo, el cual, después de muchos años toma en cuenta las necesidades de las comunidades que han sido víctimas del conflicto y foco del mismo, por medio de la participación efectiva de las mismas comunidades, generándoles una oportunidad de incidir en el cambio y la transformación de sus territorios.

### **1.6.1. ¿Cómo se ha desarrollado el proceso de paz con las FARC-EP?**

Para el logro de un acuerdo de paz con las FARC-EP entre el 23 de febrero y el 26 de agosto de 2012 se realiza en la Capital de Cuba un encuentro exploratorio entre el delegado del Gobierno Nacional y delegados de las FARC-EP, para poner fin al conflicto armado en Colombia. El 18 de octubre de 2012 se instaló la Mesa de Conversaciones, en la ciudad de Oslo, capital de Noruega, y posteriormente continuar actividades en Cuba. El 24 de agosto de 2016 se suscribe un Acuerdo

Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. El 2 de octubre de 2016 se somete a consulta a los colombianos dicho Acuerdo por medio de plebiscito, arrojando como resultado de dicha consulta la respuesta mayoritaria de la No aprobación del Acuerdo, por lo que para llegar a un acuerdo de mayor consenso y enriquecer el anterior Acuerdo, “se introdujeron importantes y numerosos cambios y modificaciones sustanciales” al texto del Acuerdo y generando un nuevo Acuerdo de Paz. El 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón se firma el único Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (Conversaciones, 2016).

El Acuerdo final se encuentra compuesto por una serie de acuerdos que presentan un mismo enfoque territorial, diferencial y de género, que en general constituyen un todo que reconocen la igualdad y protección de pluralismo de la sociedad colombiana sin discriminaciones; estos puntos corresponden a: Punto 1. “Reforma Rural Integral”, se trata de la transformación del campo y el cierre de brechas, la integración de regiones, erradicación de la pobreza en el campo, promoción de la igualdad y reconocimientos de derechos ciudadanos. Punto 2. “Participación política: Apertura democrática para construir paz”, se trata de generar una democracia ampliada que permita el surgimiento de nuevas fuerzas en el escenario político, el fortalecimiento de pluralismo y la generación de garantías para la participación y la inclusión política; también implica la dejación de armas y la proscripción de la violencia como forma de acción política. Punto 3. “Cese al fuego y de Hostilidades Bilaterales y Definitivo y la Dejación de las Armas”, que tiene como fin respetar las reglas que rigen el Cese de actividades ofensivas y hostilidades, dejación de armas, reincorporación a la vida civil de las FARC-EP, convertirse en actor válido dentro de la democracia colombiana, consolidación de la convivencia pacífica, la no repetición y la transformación de las



condiciones de violencia en el territorio; este punto incluye medidas y garantías de seguridad y lucha contra organizaciones criminales, paramilitares y sus redes de apoyo y contra todo tipo de conductas que amenacen la construcción de paz. Punto 4. “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, el cual trata sobre la forma de encontrar una solución definitiva a la producción y comercialización de drogas ilícitas y a los cultivos de uso ilícito y plantea unos Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en los programas de sustitución y recuperación ambiental de áreas afectadas por los cultivos; entre estos programas tenemos el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) de nivel comunitario y municipal, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito en Parques Nacionales Naturales – PNN, y el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas, además de un tratamiento de criminalidad asociado con el narcotráfico de tal forma que se aseguren los derechos humanos y la salud pública diferenciada y de género. Punto 5. “Victimas”, este punto tiene como finalidad la creación del Sistema Integral de la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, compuesto por diferentes entes que contribuyen a la lucha contra impunidad con la investigación y la sanción a las violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Punto 6. “Mecanismos de Implementación a la Verificación”, en el cual se crea la “Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final” integrada por representantes del gobierno y FARC-EP y soportado en la capacidad técnica del Proyecto del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame de los Estados Unidos. (Conversaciones, 2016).

Lo que pretende el Acuerdo de Paz es garantizar la presencia del Estado en el territorio colombiano, en especial en aquellos lugares golpeados por el conflicto y que ésta presencia estatal, siendo legítima, sea competente e idónea para la generación del desarrollo con inclusión y participación comunitaria, por lo que para materializar la construcción de paz en los rincones del territorio donde el conflicto echó raíces, los puntos del Acuerdo que adquieren importancia son el agrario sobre Reforma Rural Integral y el de dogas de uso ilícito; estos dos se encuentran ligados, son la punta de lanza para alcanzar democratizar y territorializar la implementación del Acuerdo de Paz, lo que involucra la llegada de la oferta institucional por medio de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Para la implementación de los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral (RRI), comprendidos en el punto 1. del Acuerdo de Paz, nacen los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como una herramienta concreta que surge del proceso de negociación para materializar una paz territorial, inclusiva y participativa. El diseño y la implementación de estos PDET se encuentran a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), sin embargo, para que el Enfoque de Paz Territorial de estos Planes de Desarrollo se llegue a concretar, debe existir una articulación con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), comprendido en el punto 4. del Acuerdo de Paz, e incluir los Planes Integrales comunitarios y municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) que las comunidades desarrollan en el marco del PNIS. (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2017).

El ser los PDET el engranaje del desarrollo para la transformación territorial, también son el medio que permite el cambio de aquellas condiciones que incentivan a las economías ilegales asociadas

al conflicto armado, al campesino y las comunidades, a depender de los cultivos de uso ilícito. Esta transformación lleva consigo la responsabilidad de los equipos ART de poder articular efectivamente la participación de las comunidades y los grupos étnicos a los PDET y armonizar e incluir a estos los diferentes Planes existentes en el territorio para su posterior articulación interinstitucional local, regional y nacional. (Fundación Ideas para la Paz, 2017). Con el ánimo de concentrar las acciones y de dar prioridad a los municipios más afectados por el conflicto armado, mediante el decreto 893 del 2017 se crean 16 zonas PDET las cuales delimitan el cubrimiento geográfico de esos planes que pretenden lograr una transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad. Entre las zonas PDET se priorizaron unos municipios entre los cuales se encuentran los que son objeto de esta investigación como lo son La Tola, El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé y San Andrés de Tumaco que pertenecen al PDET denominado Pacífico y Frontera nariñense y Policarpa que pertenece al PDET Alto Patía – Norte del Cauca.

Es importante reconocer que el proceso de paz suscripto entre las guerrillas de las FARC-EP y el gobierno Colombiano tiene fuerte influencia sobre los cultivos de uso ilícito, tanto así que el punto 4 pretende solucionar los problemas de las drogas ilícitas y sobre la lucha antidroga realiza unos aportes sustanciales entre los cuales se destaca el cambio del concepto de cultivos ilícitos por cultivos de uso ilícitos buscando reconocer como ilícito únicamente el uso y no el cultivo; un cambio del énfasis de la lucha antidroga, optando por los planes de sustitución disminuyendo las medidas represivas sobre los campesinos. Sin duda el proceso de paz representa una oportunidad que tiene el país para hacerle frente a la problemática de los cultivos de uso ilícitos, pero también para reivindicarse y generar condiciones y desarrollo en estos municipios afectados. Pero para

aprovechar dicha oportunidad se requiere de una gestión eficiente, de voluntades políticas de los gobernantes de turno y de un buen clima político en el país.

## **2. Estudio de sustitución de cultivos ilícitos**

### **2.1. Objetivos**

#### **2.1.1. Objetivo general.**

Identificar los factores asociadas a la producción e incremento del cultivo de hoja de coca, en los municipios de San Andrés de Tumaco, El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé, Policarpa y La Tola en el Departamento de Nariño.

#### **2.1.2. Objetivos específicos**

- ❖ Conocer los factores asociados al cultivo e incremento de los cultivos de hoja de coca y las condiciones para suspender su cultivo.
  
- ❖ Conocer cómo los cultivadores de hoja de coca de los municipios objeto de estudio responden a los programas de desarrollo alternativo encaminados a la disminución de cultivos.
  
- ❖ Establecer el régimen de tenencia de tierras de los cultivadores en los municipios seleccionados.
  
- ❖ Conocer la percepción de los cultivadores de los métodos de control y sanción de los cultivos ilícitos.
  
- ❖ Plantear recomendaciones para tener en cuenta en el proceso de formulación de intervenciones que busquen la reducción de los cultivos de hoja de coca en los municipios objetos de estudio.

## **2.2. Justificación**

Colombia atraviesa por un momento coyuntural en la lucha contra las drogas y cultivos de uso ilícitos, pues a pesar de todos sus esfuerzos y recursos invertidos, en la actualidad es el principal productor de hoja de coca en el mundo, lo cual prende las alarmas, despertando la necesidad de estudiar y comprender las dinámicas que están promoviendo la permanencia e incremento de estos cultivos en el territorio nacional.

La importancia de la presente investigación nace en que pretende dar respuesta a los desafíos que presenta la realidad nacional en materia de cultivos de uso ilícitos, ya que tiene como objetivo principal, identificar factores asociados a la permanencia e incremento de los cultivos de coca en 5 municipios del departamento de Nariño, el cual es el departamento con más hectáreas de coca sembradas en el país; factores que permitirán entender las dinámicas de los territorios productores para dirigir las intervenciones a esos elementos que incentivan la permanencia e incremento de estos los cultivos.

Los resultados obtenidos de la presente investigación sirven de insumo para formular e implementar políticas públicas entorno a reducir la oferta de hoja de coca para la producción de narcóticos; especialmente para formular programas alternativos de sustitución de cultivos de uso ilícito y desarrollo alternativo que apunten a las necesidades de los campesinos; se almoneden las características sociales, económicas y demográficas de la zona; y promoviendo e impulsando los factores que motivarían a los cultivadores a dejar de cultivar la hoja de coca.

Frente a la coyuntura que atraviesa el país, en el proceso de construcción de paz, la presente investigación representa un referente metodológico para desarrollar estrategias que pretendan dar cumplimiento al punto 4 de acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Así mismo con la presente investigación se pretende dar desarrollo a los lineamientos de la agenda de Pazcífico, que nació como resultados de los talleres de la escuela de construcción de paz, organizada por la Corporación Manos Visibles con la participación de 300 líderes del Pacífico.

## **2.3. Metodología**

### **2.3.1. Tipo de estudio**

Esta investigación es un estudio exploratorio y descriptivo, y busca aportar a un mejor entendimiento a los factores asociados al cultivo de la hoja de coca y la intervención gubernamental para su erradicación en algunos municipios del Pacífico Nariñense.

Esta investigación es considerada como exploratoria, debido a que no es representativa estadísticamente ni de los municipios de Nariño, ni de los cultivadores de hoja de coca del departamento, pero sus resultados pueden tomarse como un indicativo de las condiciones particulares de los cultivadores de coca de las zonas objeto de estudio. La presente investigación es de las pocas investigaciones académicas que se han desarrollado sobre los factores asociados al cultivo de la hoja de coca y la intervención gubernamental en el territorio estudiado.

### **2.3.2. Método de investigación**

El método de investigación a empleado es el análisis y la síntesis: Según Méndez (1998), este método consiste en que

el conocimiento de la realidad puede obtenerse a partir de la identificación de las partes que conforman el todo (análisis) o como resultado de ir aumentando el conocimiento de la realidad “iniciando con los elementos más simples y fáciles de conocer para ascender poco a poco, gradualmente, al conocimiento de lo más complejo”. Esta es la síntesis. (pp. 136-137).

### **2.3.3. Fuentes de información**

#### ***Fuentes primarias.***

La fuente de información primaria para esta investigación corresponde a una muestra de un grupo de cultivadores de hoja de coca, residentes en los municipios de Policarpa, San Andrés de Tumaco, La Tola, El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé, del Departamento de Nariño, sobre los cuales se buscó recopilar información que permitiera identificar los factores asociados a la producción e incremento del cultivo de coca en los municipios objeto de estudio.

#### ***Fuentes secundarias.***

Las fuentes de información secundarias corresponden a investigaciones y documentos sobre los cultivos de coca, la intervención del gobierno y las condiciones socioeconómicas de los territorios analizados en esta investigación, sustentando así, la elaboración del marco contextual de este estudio. De la misma manera, se hizo uso de fuentes de información alojadas en Internet, relacionadas con procesos, investigaciones, intervenciones o planes desarrollados efectivos o no efectivos identificados hasta el momento.



#### **2.3.4. Instrumento para la recolección de información**

Para la recolección de información primaria se diseñó y aplicó una encuesta, con aplicación directa a cultivadores de hoja de coca ubicados en las zonas de interés del proyecto. Dicha encuesta fue diseñada a manera de cuestionario, y consta de 109 preguntas clasificadas en las siguientes 14 secciones: Datos demográficos; educación; salud y bienestar subjetivo; economía familiar; información general; régimen de tenencia de tierra; extensión y productividad; maquinaria y mano de obra; destino de la cosecha; ingresos y gastos asociados a la producción de hoja de coca; métodos de control y sanción; asociaciones productoras de hoja de coca; sustitución de cultivos ilícitos; y, percepción de las autoridades.

La encuesta fue diseñada en conjunto entre los investigadores y el equipo del Observatorio de Políticas Públicas (POLIS) de la Universidad ICESI, y fue sometida a un pilotaje antes de ser empleada en la recolección de datos. El cuestionario es presentado en el anexo 1.

#### **2.3.5. Población y muestra**

La población tenida en cuenta para el desarrollo de la investigación es la correspondiente a la conformada por los cultivadores de hoja de coca de los municipios de Policarpa, San Andrés de Tumaco, La Tola, El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé, del Departamento de Nariño.

En este orden de ideas, la muestra fue determinada por conveniencia (no es representativa estadísticamente), y está conformada por un total de 264 cultivadores de coca. Dicha muestra se divide en 74 cultivadores de San Andrés de Tumaco, 70 cultivadores de Policarpa, 50 cultivadores de Santa Bárbara de Iscuandé, 40 cultivadores de La Tola y 30 cultivadores de El Charco.

### **2.3.6. Procedimiento para la recolección de la información**

Debido a la naturaleza del trabajo realizado, era necesario contar con el conocimiento del terreno y los actores involucrados en el tema de investigación; por lo tanto, el estudio se llevó a cabo en los territorios donde los investigadores contaban con el conocimiento de la zona, y contó con la ayuda de personal de apoyo durante los meses de octubre y noviembre de 2017.

La encuesta fue administrada cara a cara, y su aplicación en campo tomó alrededor de dos meses. La participación de los cultivadores en el proyecto fue voluntaria, y a los informantes se les aclaró el objetivo de la investigación, se aseguró confidencialidad y se aclaró que la información sería empleada y presentada de forma agregada y solo con fines académicos. La encuesta no recolectó información personal sobre los informantes para garantizar su anonimato.

Durante el trabajo de campo, el equipo de investigadores afrontó diversos problemas de orden público y de seguridad presentados en las zonas objeto de la investigación; lo que conllevó a que tomar la decisión de suspender el trabajo de campo, y como consecuencia de ello, se redujo el número de la muestra a 264 cultivadores de hoja de coca. Dichas situaciones fueron:

- ❖ El asesinato de 6 campesinos en medio de una protesta cocalera (y el posterior ambiente de incertidumbre), ocurrido en San Andrés de Tumaco el 5 de octubre de 2017.
  
- ❖ Las situaciones presentadas durante el mes de octubre de 2017 en el Municipio de Policarpa: Surgimiento de nuevos grupos armados, el traslado del sitio de capacitación de los excombatientes

de la guerrilla de las FARC-EP, el hurto de caletas de armas, el aumento de crímenes y la no aceptación de la erradicación forzada de cultivos de coca por parte de los campesinos.

### 3. Resultados

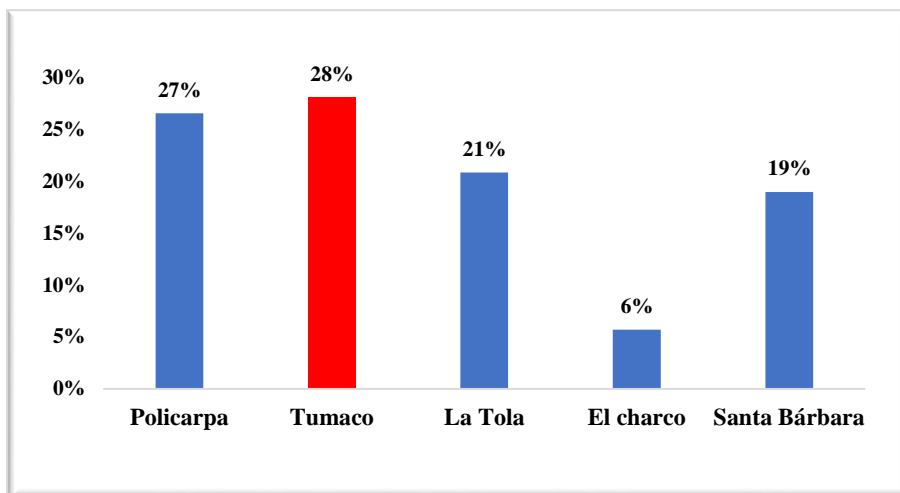
En este capítulo, se presentan los resultados más relevantes de las encuestas recolectadas. Los datos se reportan discriminados por municipios con el objetivo de presentar una comparación entre territorios. Es importante aclarar que los resultados presentados no pueden tomarse como una comparación estadísticamente válida entre municipio dado el muestreo utilizado y el número de observaciones recolectadas en cada municipio. Sin embargo, consideramos que los datos presentados, son una aproximación para entender las dinámicas de los cultivos ilícitos en los municipios estudiados. Los datos se discriminan por municipio porque la acción gubernamental y las intervenciones son implementadas localmente. De igual manera, cada municipio tiene particularidades en términos de la penetración del conflicto, disparidades socioeconómicas y presencia estatal que hacen meritorio un análisis territorial.

El capítulo se divide en 5 secciones. En la primera, se presentan los datos sociodemográficos de los cultivadores de coca que hicieron parte del estudio. En la segunda sección, se presenta información sobre los factores asociados al cultivo de la hoja de coca y las condiciones para suspender el cultivo. La tercera sección muestra los datos recolectados asociados a cómo responden los cultivadores de hoja de coca a los programas encaminados a la reducción de los cultivos ilícitos. De manera seguida, se presenta una sección que provee información sobre el régimen de tenencia de tierras de los cultivadores en los municipios seleccionados. Finalmente, se presenta información sobre la percepción de los cultivadores de los métodos de control y sanción de los cultivos ilícitos.

Con esta información se espera poder entender los factores asociados a la producción e incremento de los cultivos de hoja de coca en los municipios de Policarpa, San Andrés de Tumaco, El Charco, La Tola y Santa Bárbara de Iscuandé, en el departamento de Nariño. Es necesario conocer en detalle los indicadores socioeconómicos, los factores asociados a la coca, la existencia o no de programas alternativos y su manejo, los cultivos y el control frente a ellos, y las dinámicas sociales y económicas de los territorios analizados. Esto permitirá ahondar sobre las circunstancias que favorecen las dinámicas de los cultivos en el territorio, y facilitará establecer que variables en general deberían ser afectadas para cambiar la situación objeto de esta investigación.

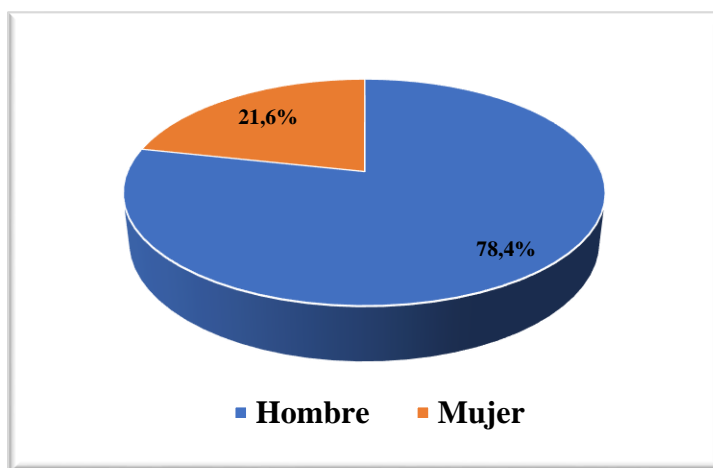
### **3.1. Condiciones socio-demográficas de los cultivadores de coca**

En esta investigación se recolectan 264 encuestas directas a cultivadores de hoja de coca. Del total de la aplicación de las encuestas, en Policarpa se aplicaron 27%, La Tola del 21%, Santa Bárbara de Iscuandé del 19%, El Charco del 6% y San Andrés de Tumaco con una participación del 28% es el municipio en el cual se logró aplicar un mayor número de encuestas. Dentro del total de personas encuestadas, el mayor porcentaje de cultivadores son hombres con un 78,4%. El promedio de edad en general es de 40 años. Del mismo modo, se logró identificar que la mayor parte del tiempo la posición que ocupan dentro del hogar es la de jefe del hogar en todos los municipios.



**Gráfico 1.** Distribución de la muestra

Fuente: Elaboración propia.



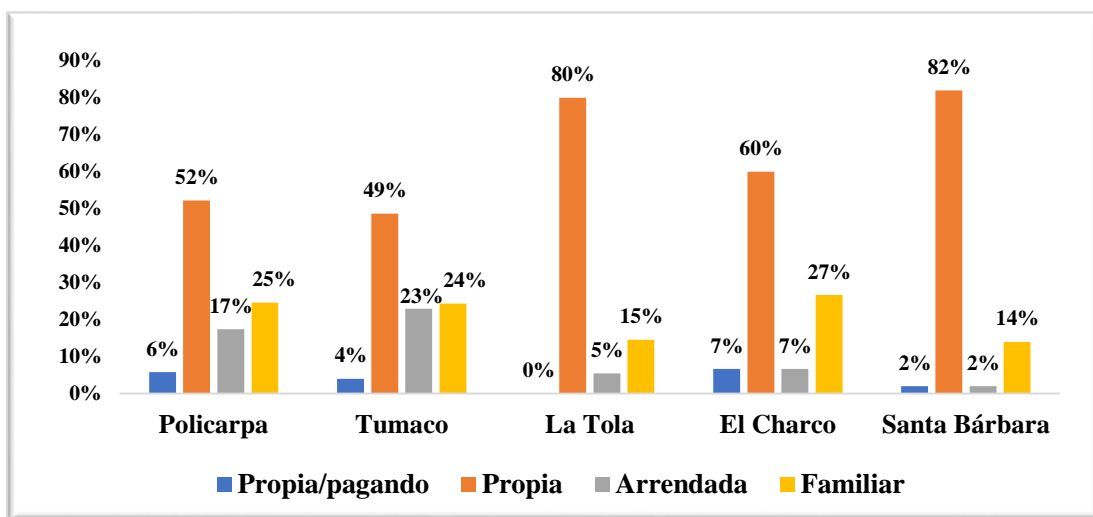
**Gráfico 2.** Sexo de los encuestados

Fuente: Elaboración propia.

Los municipios objeto de esta investigación presentan algunas diferencias frente a la raza o etnia dominante en cada uno de ellos. En Policarpa la mayor parte de la población encuestada se declara Mestiza con un 49%, en San Andrés de Tumaco los Afro con un 45% y Santa Bárbara de Iscuandé con el 56% son la raza7etnia más representativa. En El Charco con el 100%, La Tola con un 95%

son los municipios con una mayor proporción de cultivadores que se auto-reconocen como población Afrodescendiente. Otro aspecto generalizado es el estado civil, ya que el más frecuente es unión libre dentro de los cinco municipios. En promedio, los hogares los conforman 4 personas, con 3 hijos en promedio. Los niveles educativos de los miembros del hogar son bajos con aproximadamente entre 5 y 6 años de escolaridad debido a que en su mayoría las personas encuestadas son adultas y solo han alcanzado el nivel de básica primaria. Los niveles de estudio para la joven y adolescente se enmarcan en la básica secundaria y algunos datos poco representativos en un nivel técnico y/o universitario.

El tipo de vivienda más común entre los cultivadores encuestados es vivienda propia, aunque se presentan diferencias importantes entre municipios. En La Tola y Santa Bárbara de Icuandé la tenencia de una propiedad es más alta que en Policarpa y San Andrés de Tumaco. Los resultados se presentan en el gráfico 3.

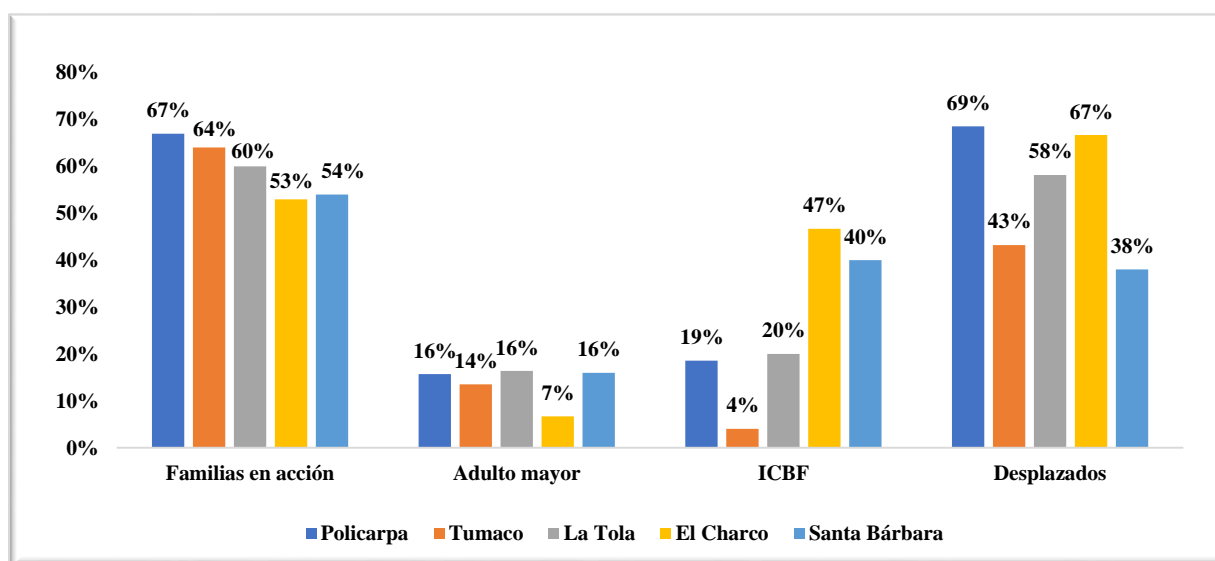


**Gráfico 3.** Tipo de vivienda

Fuente: Elaboración propia.

En los últimos años el gobierno colombiano ha implementado en todo el territorio nacional una serie de programas y beneficios para la población vulnerable. En este sentido, esta investigación, indagó en cuales de estos programas que promueve el Gobierno nacional, los cultivadores encuestados y sus familias están participando y reciben algún tipo de beneficio. En particular, se preguntó sobre el acceso a los cuatro programas que se desarrollan en el marco de la protección social que promueve el gobierno nacional, como es: Familias en acción y Adulto, ICBF y Desplazados.

En general, los programas de familias en acción y Adulto mayor son los que evidencian una menor cobertura, entre la población encuestada con menos de un 18% en todos los municipios. Los programas de ICBF tienen una mayor participación en los municipios de El Charco y Santa Bárbara de Icuandé representados en un 47% y 67% respectivamente. Y finalmente El programa al que han tenido un mayor acceso los cultivadores de coca es el programa de Desplazados con un promedio de participación del 55%, como muestra el Gráfico 4.



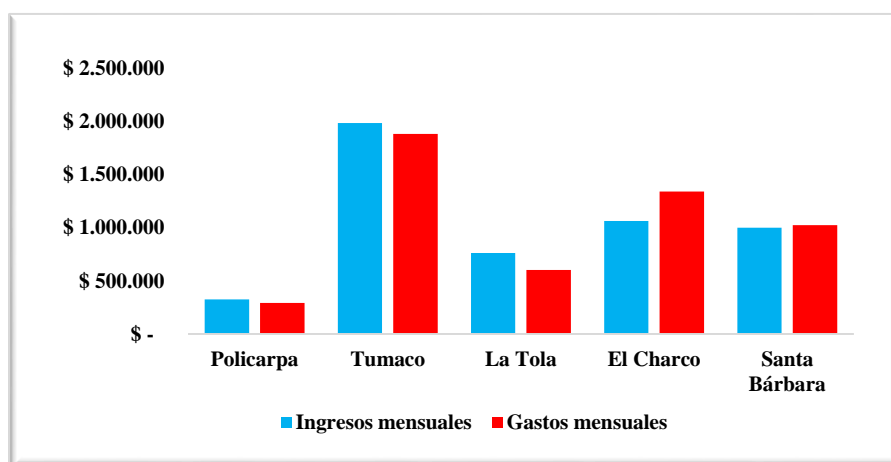
**Gráfico 4.** Programas del gobierno por municipio

Fuente: Elaboración propia.



Respecto a la cobertura en Salud, se evidencia que en general para los cinco municipios, es alta si lo comparamos con los programas de protección social antes mencionados. Del total de cultivadores encuestados entre el 3% y 9% no tienen cobertura en salud. Para aquellos que están cubiertos por un régimen de salud, el 93% pertenece al régimen subsidiado. Sin embargo, la satisfacción en la prestación de los servicios de salud indica que es deficiente y que requiere intervención prioritaria puesto que midiendo la satisfacción en general, los encuestados califican el servicio en promedio con 3,7 puntos, en una escala de 0 a 10.

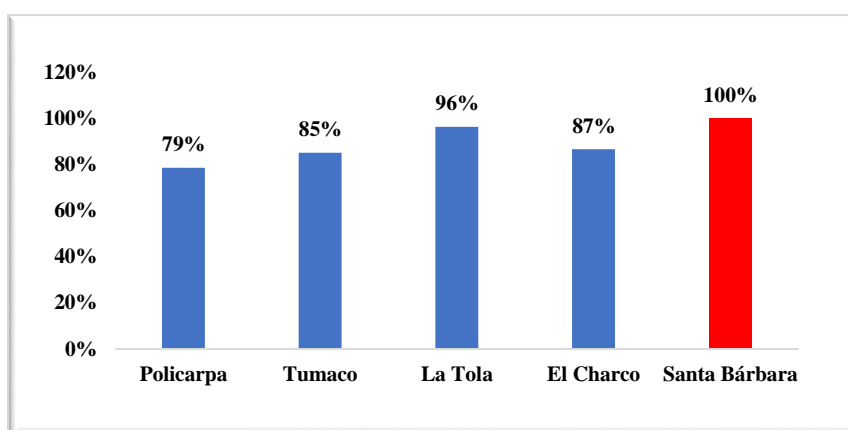
Por otro lado, frente al promedio de los ingresos generados en el hogar versus los gastos ocasionados mensualmente, se logró identificar que las utilidades después de los gastos son mínimas, en municipios como La Tola, San Andrés de Tumaco, y Policarpa, en los municipios de Santa Bárbara de Iscuandé presenta un déficit moderado, pero el déficit en El Charco es realmente muy marcado, mostrándose como el municipio con mayores dificultades económicas, así la necesidad de intervención es general para todos los municipios, tal y como se puede apreciar en el gráfico 5.



**Gráfico 5.** Ingresos vs Gastos del hogar

Fuente: Elaboración propia.

Es importante resaltar que las personas encuestadas han trabajado y realizado labores en cultivos lícitos en los últimos 5 años, En el gráfico No 6 se puede observar que en Policarpa el 79% ha trabajado en cultivos lícitos, en San Andrés de Tumaco el 85%, en La Tola el 96%, en El Charco el 87% y en Santa Bárbara de Iscuandé el 100% de los encuestados.



**Gráfico 6.** Trabajo en Cultivos lícitos

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente se puede afirmar que existe cierto interés por parte de los encuestados por sustituir los cultivos de uso ilícito, ya que el 83% de los encuestados tienen otros productos intercalados con el cultivo de coca, siendo el plátano el producto que más se produce de manera intercalada con la coca en todos los municipios con un promedio del 92,1%, seguido de la yuca en los municipios de Policarpa con un 72%, La Tola con 26% y El Charco con 27%, para el municipio de San Andrés de Tumaco el segundo producto más producido es el cacao con un 38%, y en Santa Bárbara de Iscuandé es el limón con un 38%.

### **3.2. Factores asociados al cultivo de coca**

En este capítulo, se analizarán los resultados obtenidos de la sección del cuestionario con la que se busca conocer los principales factores asociados al cultivo de hoja de coca en los municipios objeto de la investigación, buscando respuesta al porque estas comunidades cultivan esta planta, y pretendiendo, identificar la intención de sustituir, así también como los productos preferentes para la sustitución. Para el desarrollo del objeto propuesto, se aclara sobre la aplicación del concepto de factores asociados en la investigación, se contextualizara sobre la problemática de los cultivos de hoja de coca en el país observando a detalle la situación de la región pacífica y especialmente el departamento de Nariño, al cual pertenecen los municipios observados; para luego presentar el análisis de los resultados obtenidos y concluir identificando los principales factores asociados al cultivo de hoja de coca, encontrados en estos municipios observados.

Aunque el termino factor, ha sido empleado mayormente en las matemáticas, en esta investigación se utiliza dándole otros usos que, aunque guardan relación con el de las matemáticas, permiten contextualizar con precisión el desarrollo del objeto de estudio. Según definición del diccionario virtual ABC (2018), se entiende

por factores a aquellos elementos que pueden condicionar una situación, volviéndose los causantes de la evolución o transformación de los hechos. Un factor es lo que contribuye a que se obtengan determinados resultados al caer sobre él la responsabilidad de la variación o de los cambios.

Para el desarrollo de la investigación por factores se hace referencia a aquellos elementos circunstancias o influencias que contribuyen a producir un resultado en particular; en este orden

por factores asociados al cultivo de la hoja de coca, se hace referencia a esos elementos que de manera directa e indirecta contribuyen y propician la siembra e incremento de los cultivos de coca. Según el monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia publicado en julio de 2017 por la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Colombia es el principal productor de hoja de coca en el mundo, el último reporte entregado que corresponde al año 2016 muestra que ya son 146.000 hectáreas sembradas en el territorio nacional. El mismo informe presenta un reporte a nivel de las regiones, mostrando el comportamiento de los cultivos en estas zonas, donde “El 39% de la coca está en la región Pacífico, la región más afectada, seguida de la región central (28% de la coca) y la región Putumayo – Caquetá (24% de la coca)” (UNODC, 2017, p. 35).

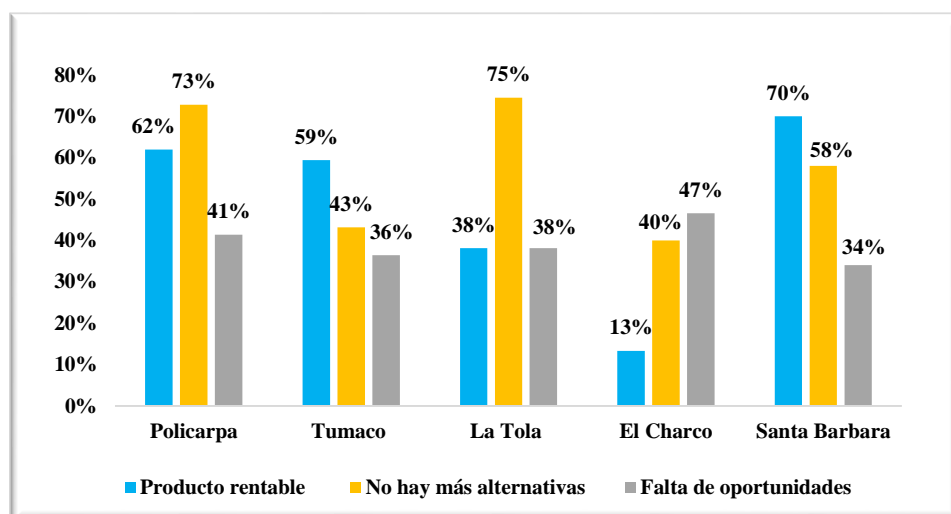
Como se evidencia, la región pacifico tiene la mayor afectación de estos cultivos (57.777 hectáreas según el informe) lo cual se alude a su posición geoestratégica, la extensa línea costera de fácil salida por vía marítima que facilita la producción y exportación del alcaloide; de la región pacifica resulta importante analizar la concentración de los departamentos que la conforman; y en este orden llama la atención el incremento de estos cultivos en el departamento de Nariño al que pertenecen los municipios objeto de esta investigación; es el departamento con la mayor cantidad de hectáreas de cultivos de hoja de coca en la región y del país, alcanzando según el informe de la UNODC un nivel de 42.672 hectáreas de coca sembradas. El informe de la UNODC va más allá, y muestra los municipios con más afectaciones de estos cultivos, revelando que

Tumaco es el municipio más afectado por cultivos de coca en la región. No obstante, los centros poblados en los que se concentra el problema corresponden a La Balsa, Llorente, Guayacana y Restrepo. En Nariño, se han consolidado núcleos de coca en torno al centro poblado de Bolívar (El Charco) y Sidón (Cumbitara). (UNODC, 2017, p. 38).

Una vez analizados los resultados del informe de afectaciones de cultivos de coca realizado por la UNODC, buscando esclarecer el panorama de los cultivos de coca en los municipios objeto de estudio, resulta importante reconocer que los cultivos de coca son una problemática que demandan una atención especial, no solo por los niveles de los cultivos, sino también por la tendencia al alza, ya que la variación respecto al año anterior registro un incremento del 52% pasando de 96.000 hectáreas en el 2015 a 146.000 hectáreas en el 2016. Frente a este panorama resulta necesario consultarse sobre cuáles son esos factores asociados a la siembra e incremento de los cultivos de coca, es decir cuáles son esos elementos, circunstancias o sucesos que promueven, propician o impulsan la siembra e incremento de estos cultivos. En este sentido se consultaron algunas razones que estimulan la siembra e incremento de los cultivos de hoja de coca, y en este sentido, juega un papel determinante el panorama nacional, el momento histórico y trascendental que atraviesa el país dado a las condiciones sociales políticas y culturales que se presentan en el escenario de posconflicto luego de la firma y esfuerzos por la implementación de los acuerdos de paz con las FARC-EP y el inicio de las conversaciones con el ELN.

Según el informe sobre el monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos publicado por la UNODC en el 2017, las comunidades afectadas por cultivos de coca siguen siendo las mismas y entre los estímulos que han encontrado para incrementar sus cultivos de coca destacan, la suspensión de la aspersión aérea con glifosato y la posibilidad de evitar la erradicación forzosa mediante bloqueos a la fuerza pública; la expectativa de recibir beneficios por sustituir cultivos de coca, derivadas del punto 4 de acuerdo de paz; la reducción de los esfuerzos en desarrollo alternativos y el precio de la hoja de coca que según los análisis de la UNODC siguen siendo altos.

En el desarrollo de la investigación se aplicó un instrumento con el cual se pretendía entre otras, conocer cuáles son los factores asociados a la siembra e incremento de los cultivos de coca en los municipios objeto de estudio, encontrando que la rentabilidad del producto es una de las razones más influyentes para la siembra de hoja de coca, con porcentajes en San Andrés de Tumaco de 59%, Policarpa con 62 y Santa Bárbara de Iscuandé con 70%, a diferencia de La Tola y El Charco con apenas un 38 y 13 % respectivamente; todo esto seguido de la falta de alternativas con 43% en San Andrés de Tumaco, 73 % en Policarpa, 58% en Santa Bárbara de Iscuandé y 75 y 40% en La Tola y El Charco respectivamente (grafico 7).



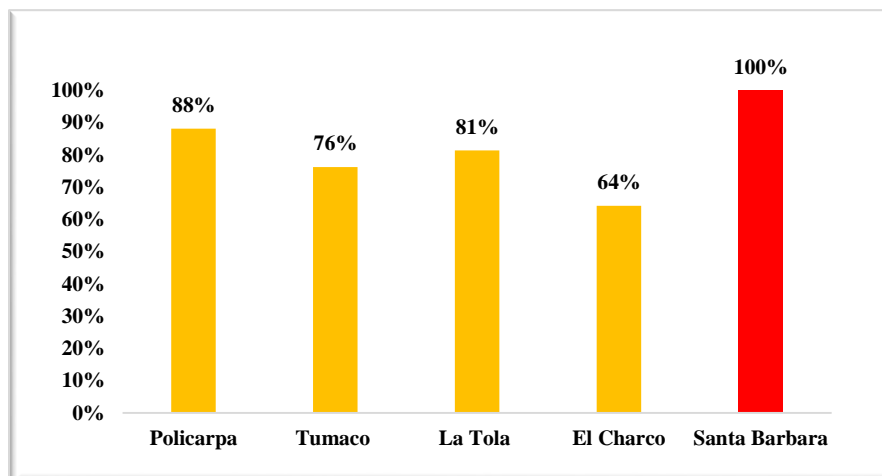
**Gráfico 7.** Razones por las que cultivan coca

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados muestran que la dinámica económica de los municipios investigados, constituyen un factor asociado al cultivo de hoja de coca; ya que índices como el desempleo, la pobreza extrema, y el NBI están por encima de la media nacional, las bajas coberturas en conectividad vial, los bajos niveles de ingresos, la débil presencia estatal a través de su institucionalidad, sumado a

la deficiente ejecución de planes de desarrollo alternativos, lentos procesos de industrialización y la fuerte presencia de grupos armados ilegales.

En este orden, donde lo económico toma fuerza como un factor relevante, se consultó si los cultivadores consideraban que el cultivo de hoja de coca es rentable, obteniendo como resultado que la percepción de estos respecto a la rentabilidad es positiva, pues sobresale, que, en los municipios investigados, se alcanzaron porcentajes desde el 63% en La Tola, 75% en El Charco, 80% en San Andrés de Tumaco, 82% en Policarpa, hasta el 100% en Santa Bárbara de Iscuandé, que lo perciben como cultivo rentable. Los datos permiten posicionar la fuerte influencia que posee el factor económico en la producción de hoja de coca, pues sobre sale en los cultivadores la percepción de que este cultivo es rentable, aun conociendo los referentes que muestran que de la cadena productiva en los eslabones más débiles como lo son los cultivos, se obtienen los menores márgenes de rentabilidad. Estos resultados en torno a la relevancia económico y la percepción de rentabilidad demandan la necesidad de conocer que tanto estas bondades trascienden al mejoramiento de la calidad de vida de los cultivadores; ya que si se cultiva por las condiciones económicas y sumado a la percepción de rentabilidad, se puede esperar que el cultivo contribuya a satisfacer necesidades básicas de los cultivadores, y en este orden se encontró que según los datos recolectados, el 100% de los encuestados en Santa Bárbara de Iscuandé, consideran que el cultivo de coca ha mejorado su situación socio económica, siendo el 88% para Policarpa, 81% en La Tola, 76% en San Andrés de Tumaco y un 64% en El Charco (Grafico 8).



**Gráfico 8.** Mejora de la situación socioeconómica por cultivo de coca

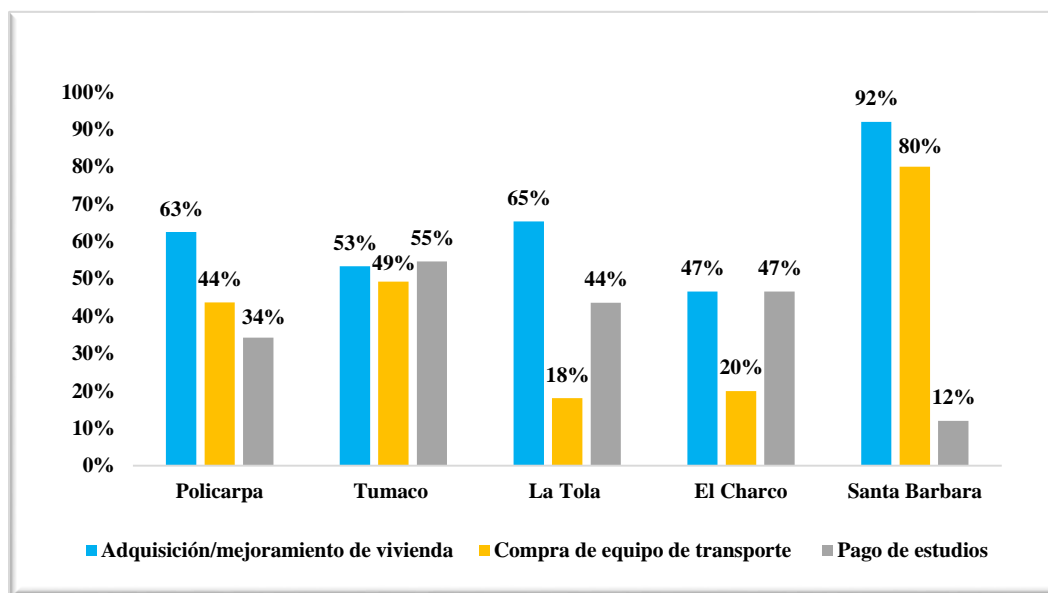
Fuente: Elaboración propia.

Frente a las diversas necesidades socio económicas que aquejan a las poblaciones del pacifico la investigación pretendió consultar, cuáles de estas estaban resolviendo los cultivadores con los rendimientos obtenidos del cultivo de coca, frente a lo cual se reflejó que el principal beneficio obtenido se centra en la adquisición y mejoramiento de vivienda logrando porcentajes de 92% en Santa Bárbara de Iscuandé, 65% en La Tola, 63% en Policarpa, 53% en San Andrés de Tumaco y 47% en El Charco; y es que según la encuesta nacional de calidad de vida 2016 publicada por el DANE la distribución porcentual de hogares por tenencia de vivienda propia totalmente pagada en el pacífico es la mayor a nivel nacional alcanzando un 53.7% en el 2016, pero si observamos la calidad de las viviendas encontraríamos que el déficit es mayoritario.

Por otra parte, es evidente la falta de planes o esquemas de ordenamiento territorial, y la baja penetración de programas de vivienda de interés social a estos municipios, lo cual obliga a los cultivadores a invertir todos sus esfuerzos en adquirir o mejorar sus viviendas. Los resultados obtenidos permitieron observar otros beneficios que los cultivadores han obtenido con el cultivo



de coca entre los cuales se destacan la compra de equipos de transporte como consecuencia del difícil acceso y la falta de vías; y el pago de estudios, dado a la falta de universidades públicas en la zona y baja presencia de instituciones como el SENA (Grafico 9).



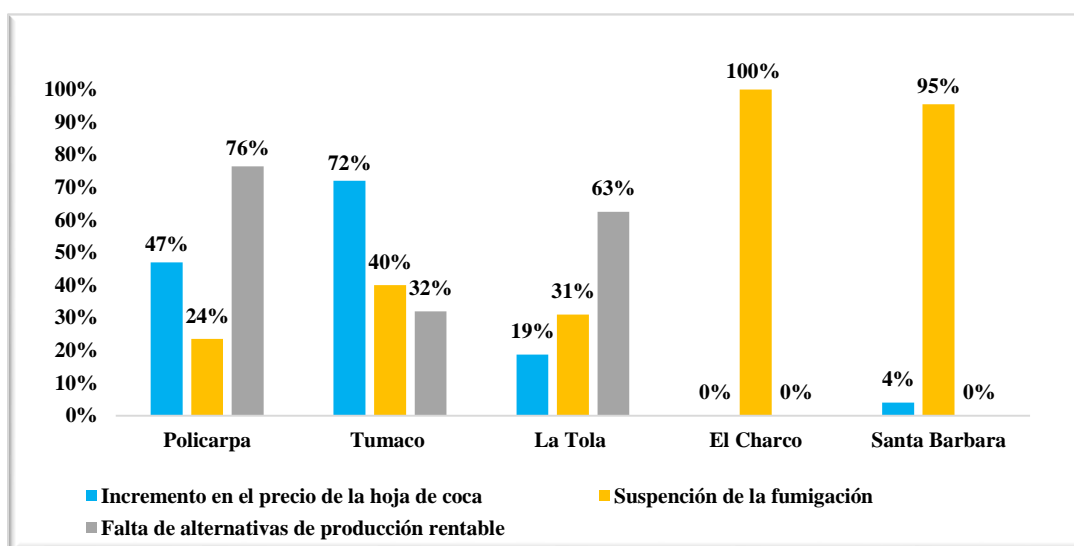
**Gráfico 9.** Beneficios por el cultivo de coca

Fuente: Elaboración propia.

El último informe del de la oficina de las naciones unidas para la droga y el delito UNODC publicado en el 2017 presenta como resultado un incremento del 52% de los cultivos de coca en Colombia, siendo el incremento para la región de pacífica del 42% y para el departamento de Nariño del 43% dada esta secuencia se consultó a los cultivadores encuestados si habían incrementado la extensión de sus cultivos de coca frente a lo cual se evidencio que el 44% de los encuestado de Santa Bárbara de Iscuandé respondieron que sí, el 35% en San Andrés de Tumaco, el 29% de La Tola, el 24% de Policarpa y 14% de El Charco; lo cual permite analizar que aunque la consulta de la investigación está concebida en número de cultivadores que incrementaron sus

cultivos y el incremento presentado por la UNODC está en número de hectáreas, existe una correlación entre ambos que soportan la dinámica del incremento del cultivo.

Entre las principales razones para incrementar sus cultivos se evidenció que para los encuestados que incrementaron sus cultivos de El Charco y Santa Bárbara de Icuandé tiene un mayor peso la decisión del gobierno nacional de suspender la fumigación aérea con glifosato, en una apuesta por el ambiente y la salud humana con porcentajes del 100% y 95% respectivamente, ya que esto brinda al campesino la seguridad de que sus cultivos no serán fumigados como sucedía en periodos anteriores; para Policarpa y La Tola la razón más preponderante recae en la falta de alternativas de productos rentables con porcentajes de 76% y 63% respectivamente, pues las condiciones de difícil acceso hacen difícil la comercialización de otros productos a precios rentables a diferencia de la hoja de coca que es comprada en los sitios de cosecha; para los de San Andrés de Tumaco la razón preponderante recae en el incremento del precio de la hoja. (Gráfico 10).

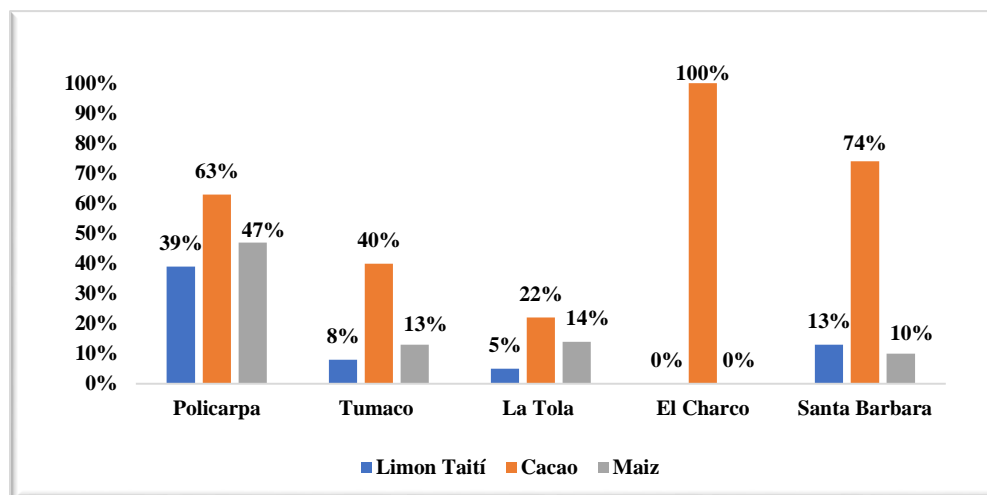


**Gráfico 10.** Razones para incrementar el cultivo de coca.

Fuente: Elaboración propia.

Con el ánimo de conocer el posicionamiento del cultivo de coca en las actividades de los encuestados se consultó sobre el tiempo que llevan los encuestados cultivando esta planta, frente a lo cual la investigación, permitió determinar que el promedio de años de práctica del cultivo para el municipio de La Tola es de 8.4 años, para San Andrés de Tumaco 7.25 años, para Santa Bárbara de Iscuandé 5,5 años, para Policarpa 5.4 años, y para El Charco 4.9 años. Este tiempo de permanencia en los cultivos, sumado a otros factores como la percepción de rentabilidad y los beneficios que se están obteniendo del cultivo de coca, permite prever que estos cultivos están calando en las costumbres productiva de los campesinos, es decir que dentro de la vocación agrícola y la cultura productiva , dadas las condiciones de los municipios, está ganando espacio el cultivo de coca en la vocación productora de los cultivadores de la región; lo cual es una alarma que revive y da fuerza a la necesidad de ejecutar planes de desarrollo alternativos que permitan la sustitución de estos cultivos de uso ilícito. Frente a la anterior preocupación se les consultó a los cultivadores sobre su voluntad de sustituir frente a lo cual se encontró que el 80% de los encuestados de Santa Bárbara de Iscuandé están dispuestos a sustituir mientras que para La Tola el porcentaje asciende a 69%, el 66% en San Andrés de Tumaco, el 65% en Policarpa y el 33% en El Charco. Pero más allá de la intención de sustituir resulta necesario conocer cuáles son los productos por los cuales sustituirían los cultivos de coca frente a lo cual la investigación revelo que existe una fuerte inclinación por los cultivos de cacao alcanzando un nivel de preferencia del 100% de los encuestados de El Charco, un 74% en los de Santa Bárbara de Iscuandé, 63% en los de Policarpa, 40% en San Andrés de Tumaco y 22% en La Tola; al igual se destacan productos como el limón Taití y el maíz (Grafico 11). Pero es necesario que se generen las condiciones por parte del estado para garantizar la cadena completa de producción, transformación y

comercialización de las cosechas y así generar confianza y estabilidad socioeconómica en estos municipios.



**Gráfico 11.** Cultivo de productos que sustituirían la coca

Fuente: Elaboración propia.

En el proceso de encontrar respuesta sobre porque los cultivadores encuestados cultivan la hoja de coca y en la búsqueda de identificar esos factores asociados a la siembra e incremento de los mismo se encontró que los principales elementos que incentivan a los campesinos a cultivar coca, están relacionados con la pobreza, la falta de oportunidades y las condiciones socioeconómicas de la región, los bajos niveles de ingresos y la falta de alternativas productivas, motivan al campesino a cultivar la hoja de coca ya que esta tiene un mercado asegurado a diferencia de los otros productos la coca es considerada por los campesinos como un producto rentable y de fácil comercialización ya que es comprada directamente en los puntos de cosecha.

Frente al incremento del cultivo se identificó que los principales motivantes recaen en la suspensión de la fumigas con glifosato ya que esto disminuye el riesgo de perder los cultivos; otro

factor identificado recae en el alza en el precio de la hoja de coca y la falta de alternativas de otros productos rentables.

Es importante reconocer que el cultivo de coca se ha venido, impregnando en las costumbres productivas de estas comunidades, se está creando una vocación cocalera donde no solo se beneficia el cultivador sino también el cosecheros o raspachines y los jornaleros, el cultivo empieza a posicionarse como el medio que tienen las comunidades para obtener los recursos económicos y satisfacer necesidades que el estado de derechos no les provee en estas zonas, como la construcción y mejoramiento de viviendas, el financiamiento de educación superior, y la compra de equipos de transporte dadas las difíciles condiciones de acceso de la zona.

### **3.3. Programas alternativos**

En el presente capítulo, se analizarán los resultados obtenidos de la sección del cuestionario con la que se pretendía conocer la respuesta de los cultivadores de hoja de coca de los municipios seleccionados frente a los programas o proyectos de Desarrollo Alternativo. Para cumplir con este objetivo, se presenta una definición de lo que se considera el desarrollo alternativo y el objetivo de este, seguido de un breve resumen sobre la ejecución de estos programas como método de disminución de los cultivos de uso ilícitos en Colombia. Posteriormente se muestra el análisis de los resultados obtenidos, para luego concluir discutiéndola incidencia de estos planes en la disminución de los cultivos de uso ilícitos de los municipios analizados.

Según la definición oficial aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su sesión especial sobre el control internacional de Drogas, realizada del 8 a 10 junio del 1998, que es resaltada por la ONUDC en su Ficha técnica sobre desarrollo alternativo en el Área Andina,

el desarrollo alternativo es un proceso para prevenir y eliminar los cultivos ilícitos de plantas que contienen drogas narcóticas y sustancias sicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural designadas específicamente en el contexto del crecimiento económico nacional sostenido y de esfuerzos de desarrollo sostenible en los países que emprendan iniciativas contra las drogas, teniendo en cuenta las características socioculturales propias de los grupos y comunidades en cuestión, dentro del marco de una solución global y permanente al problema de las drogas ilícitas. (Programa Anti-drogas ilícitas en la comunidad andina, 2011).

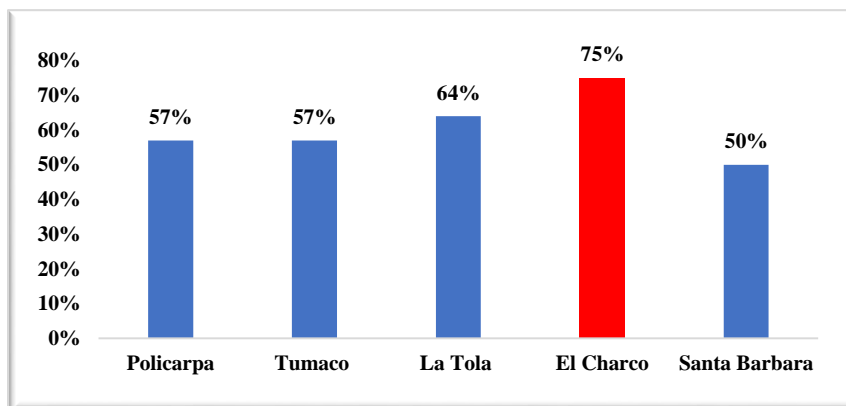
En dicha asamblea se estableció como objetivo del desarrollo alternativo, promover opciones legales y sostenibles socio-económicamente que contribuyan de manera integral a la erradicación de la pobreza en estas comunidades y pueblos que han recurrido a los cultivos ilícitos como la única manera de obtener el sustento. En esencia, el desarrollo alternativo pretende reducir la oferta de materias primas para la producción de droga y consolidar una economía lícita, permitiendo a las regiones retornar a la senda del desarrollo económico y social del país.

El desarrollo alternativo se inició en Colombia en 1985 con proyectos de sustitución de cultivos en el sur del Cauca y ampliado a norte de Nariño en 1989. En 1990, se iniciaron proyectos de desarrollo alternativo en Guaviare, Caquetá y Putumayo bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de drogas-UNDCP. Con el Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) las experiencias iniciaron en 1992, impulsado por el Gobierno

Nacional y el PNUFID y continuaron bajo la denominación de PLANTE en 1994, año en el cual mediante el CONPES 2734 se creó el Programa de Desarrollo Alternativo para combatir los cultivos ilícitos de pequeña escala y como complemento a la erradicación forzosa. (MinJusticia, ODC -, 2018).

Dada la importancia del desarrollo alternativo y los objetivos que desde el orden nacional e internacional se han planteado con este método de reducción de la oferta de drogas ilícitas; como parte del desarrollo de la presente investigación, en la aplicación de la encuesta en los municipios seleccionados se consultó sobre el tema, con la intención de evidenciar la intención de sustituir y la experiencia de los campesinos como participantes de este tipo de programas, su predisposición o tendencia a participar en ellos y su percepción sobre la eficacia y eficiencia de los mismo.

En términos generales, se encontró que, frente a la intención de los campesinos de sustituir voluntariamente a través de un programa de desarrollo alternativo, es variable de acuerdo con el municipio, en El Charco el 75%, en La Tola el 64%, en San Andrés de Tumaco y Policarpa el 57%, y en Santa Bárbara de Iscuandé el 50%, considerarían sustituir sus cultivos de hoja de coca, como lo muestra el Gráfico 12.



**Gráfico 12.** Disposición para sustituir su cultivo

Fuente: Elaboración propia.

Aunque son diversas las razones que motivarían a un cultivador de hoja de coca a participar o no en un proyecto de desarrollo alternativo, subyace la necesidad de indagar el nivel de participación de los campesinos encuestados en estos programas. En la muestra de cultivadores de este estudio, se encontró que el nivel de participación de los cultivadores de hoja de coca, en programas de desarrollo alternativo, es bajo, ya que para los encuestados del municipio de Policarpa tan solo el 12%, ha participado en un programa de desarrollo alternativo; en San Andrés de Tumaco de 8%, en La Tola de 2%, y en El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé los encuestados no han tenido ningún tipo de participación.

Aunque no se recolectaron datos para determinar las razones de la baja participación de los campesinos en estos programas, la revisión literaria que se hizo sobre el tema permitió observar que existen grandes limitaciones de recursos económicos para la implementación de políticas de este orden, lo cual obliga a seleccionar un número limitado de beneficiarios que en ocasiones no alcanzan a cubrir. Así mismo estas zonas donde están sembrados los cultivos de hoja de coca, en la mayoría de los casos conviven con grupos armados que se financian del narcotráfico, lo cual



sumado a la desconfianza de los campesinos en las instituciones impiden que estos obtén por participar en estos programas.

Considerando que el departamento de Nariño fue uno de los priorizados para la implementación de programas de desarrollo alternativos, se consultó sobre el número de programas alternativos en los cuales fueron beneficiarios los encuestados que mencionaron haber participado en estos, frente a lo anterior se evidencia que en el municipio de Policarpa el 50% participó en al menos un programa, el 38% ha participado en dos programas, y el 13% ha logrado participar en tres programas; en el municipio de San Andrés de Tumaco el 67% ha participado en un programa y el 17% ha logrado participar en al menos dos o tres programas. Finalmente, en el municipio de La Tola la participación ha sido del 100% en un programa. Además de la cantidad de programas en los que participaron los cultivadores resulta importante conocer que si los beneficiarios consideran que los programas de sustitución en los que han participado son efectivos. , Para conocer la percepción de los cultivadores respecto a la efectividad de los programas, se le pidió que evaluaran la efectividad de los programas usando una escala de 1 – 10 (donde 1 son los menos efectivos y 10 los más efectivos). : Los resultados reflejan que la percepción promedio de los participantes de estos programas es baja (3,2 de 10 puntos posibles).

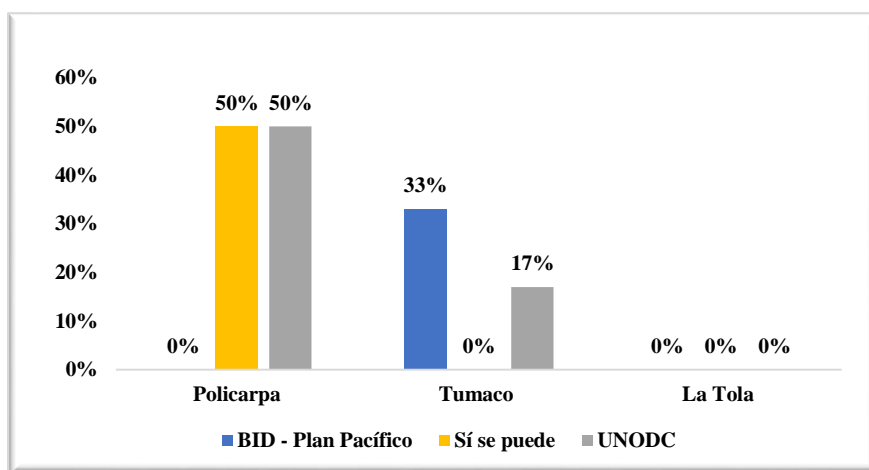
El promedio más bajo se reportó en el municipio de Policarpa con una calificación promedio de 2,8, seguida por los de La Tola con una calificación promedio de 3 y la de San Andrés de Tumaco con una calificación promedio de 3,8. Estos resultados evidencian la necesidad de realizar una evaluación permanente de la ejecución de los programas de desarrollo alternativo, ya que los campesinos beneficiarios les dan una calificación baja en el nivel de efectividad.

Como se mencionó en la sección anterior, en los últimos años ha existido una gran participación por parte del Gobierno Nacional y Organismos de Cooperación Internacional en algunos municipios focalizados, por lo cual se estructuró el Plan Nacional de Consolidación Territorial, en donde la erradicación ampliaba su impacto. La Política de Consolidación Territorial se constituyó en una propuesta del Estado Colombiano, buscando el esfuerzo concertado y sostenido de las instancias locales y nacionales, así como el sector privado y la Cooperación Internacional para atacar los factores que han conducido a la vulnerabilidad de los territorios, entre otros, la siembra de cultivos ilícitos. Las iniciativas estaban dirigidas a promover el desarrollo económico y social, reconociendo que una sola instancia, que un proyecto o programa individual no tiene la capacidad de resolver todos los factores que han llevado a la expansión de los cultivos ilícitos, por lo tanto, se requería de una gama de intervenciones que generen la consolidación de zonas libres de ilícitos (MinJusticia, ODC -, 2018).

Con base en lo anterior, se indagó sobre la identificación de las fuentes de financiación de los programas en los cuales los encuestados han participado, encontrándose como principal fuente de financiamiento en el municipio de Policarpa a las ONGs con una participación del 66% y en un 33% al Gobierno Nacional, en San Andrés de Tumaco un 50% identifica al Gobierno Nacional y otro 50% a las ONGs, y en La Tola el 100% de los cultivadores encuestados identifica al Gobierno Nacional.

Respecto a los programas en los cuales se enmarcaba la participación de la Cooperación Internacional y ONGs dentro de estos territorios, los programas con mayor recordación en los

municipios de Policarpa y San Andrés de Tumaco fueron: BID-Plan Pacífico, Programa Sí Se Puede (USAID-Gobierno), y UNODC. En el municipio de La Tola no se identificaron programas como se indica en el Gráfico 13.



**Gráfico 13.** Programa con mayor grado de recordación por los cultivadores

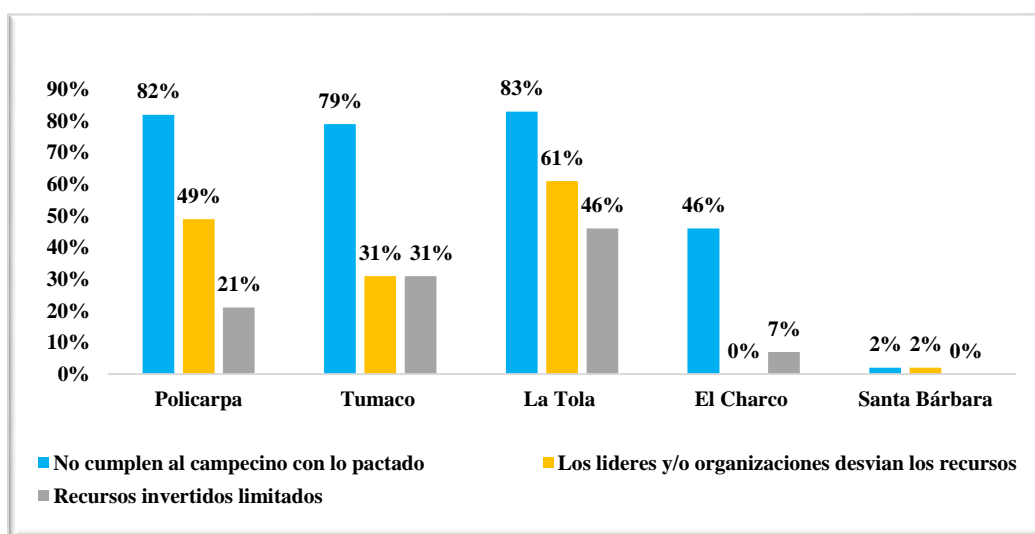
Fuente: Elaboración propia.

Se encontró que es baja la satisfacción de los cultivadores encuestados frente a las expectativas generadas en la ejecución de los programas. Basado en la información recolectada se encontró que en Policarpa tan solo para el 17% y en San Andrés de Tumaco para el 20% de los encuestados consideran que se logró cumplir con las expectativas puestas en el programa que participaron.

Si los programas están llegando poco a estos municipios, además sus niveles de efectividad son percibidos bajos, y los cultivadores participantes, no están cumpliendo sus expectativas, resulta importante conocer el sí de los cultivadores estarían dispuestos a volver a participar en programas de este tipo. En este análisis se encontró que el 100% de los participantes encuestados en el municipio de La Tola no están dispuestos a participar nuevamente en un programa de este tipo; el

67% de los participantes de Policarpa si participase nuevamente y el 60% de los cultivadores en San Andrés de Tumaco volvería a participar de estos programas. Esto evidencia la necesidad de buscar estrategias que incentiven a los campesinos para que incrementen su nivel de participación en estos programas, pues para que estos cumplan su objeto los cultivadores deben tener una actitud que va más allá de ser el beneficiario, pues tiene un papel protagónico, al ser un actor fundamental en la implementación y logro de los objetivos planteados en los planes alternativos.

En la información recolectada se logró evidenciar que, de acuerdo con los cultivadores, los programas de sustitución no son efectivos por otras razones distintas a las críticas que se han dado de estos programas. De acuerdo con los cultivadores, los programas alternativos no son exitosos porque no les cumplen a los cultivadores con lo inicialmente pactado, los líderes y organizaciones desvían los recursos y porque los recursos invertidos son limitados frente a los objetivos que se plantean, como lo muestra el Gráfico 14.



**Gráfico 14.** Por qué los programas de sustitución no son exitosos

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con esta información podemos concluir que el desarrollo de programas de sustitución alternativos representa uno de los métodos de reducción de la oferta de materia prima para la producción de drogas ilícitas más oportuna, puesto que, a diferencia de métodos como la aspersión y la erradicación forzada, en este se llega a acuerdos con los campesinos buscando generar las condiciones económicas y sociales que le permitan a estos salir de las economías de estos cultivos ilícitos.

Frente al análisis de los datos recolectados se puede afirmar que la respuesta de los cultivadores de los municipios seleccionados frente a los programas alternativos no ha sido positiva ya que los cultivadores encuestados en los municipios de Santa Bárbara de Icuandé y El Charco manifiestan nunca haber participado de estos programas. Así mismo se evidencia que las intervenciones realizadas por medio de los programas de desarrollo alternativo no han logrado un impacto real en las comunidades, lo cual se refleja en la falta de reconocimiento de los programas para los campesinos, la efectividad de los programas alternativo es baja y los que han participado en estos manifiestan un bajo cumplimiento de sus expectativas.

Se evidencia además que ha existido una desarticulación del estado y una descontextualización del territorio frente a estas intervenciones, puesto que la población poco las reconoce, y los créditos se lo llevan las organizaciones de Cooperación Internacional a través de las ONGs, que han venido interviniendo desde hace más de 15 de años en estos municipios. En este orden de ideas, se puede denotar que la ejecución de estos planes de desarrollo alternativo en los municipios seleccionados, no han contribuido a disminuir los cultivos de uso ilícitos en estos municipios.

Sin embargo, la investigación permitió observar que, a pesar de todas las falencias, que tienen los planes de desarrollo alternativo, existe una respuesta medianamente positiva por parte de los cultivadores. Esta respuesta se puede potenciar, ya que gran parte de los encuestados están dispuestos a participar en estos programas, lo cual representa una oportunidad para los que elaboran políticas públicas en beneficio de estas comunidades.

Adicionalmente, se encuentra que uno de los grandes retos, es empoderar a los campesinos, e incluirlos como actores protagonistas de la formulación y desarrollo de los planes, para que no se identifiquen como simples beneficiarios que deben esperar las prebendas del programa, sino que se consideren veedores y gestores permanentes de los mismos.

En última instancia se observa que la intervención mediante el método de programas alternativos no alcanza a conseguir sus objetivos porque en su desarrollo no se evidencia la práctica de seguimiento y control que permita monitorear un adecuado uso de los recursos y el cumplimiento progresivo de las metas planteadas.

### **3.4. Tenencia de tierras de los cultivadores de coca**

#### **3.4.1. Características del cultivo.**

En Colombia la inequidad en distribución y la subutilización de la tierra son factores que afectan el sector agrícola y estos son más característicos de las zonas con influencia de cultivos ilícitos, donde la población es vulnerable debido al control territorial de agentes externos al Estado, a estructuras de mercados lícitos débiles por la dificultad de accesibilidad y comercio seguro y eficaz, y a la no tenencia jurídica de las unidades productoras agropecuarias por parte de los

productores agropecuarios. Estas son condiciones que establecen un ambiente de desarrollo de fenómenos asociados a la ilegalidad como el narcotráfico, violencia, inseguridad alimentaria y poblaciones por debajo de la línea de indigencia con niveles de NBI superiores al 80% y el desplazamiento forzado de la población, que ha intensificado el abandono de tierras.

De acuerdo con el estudio del Banco Mundial (2003) la distribución de tierra no solo es inequitativa, sino que gran parte de la tierra está subutilizada, lo cual tiene implicaciones más allá del sector agrícola. Según datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, “El 0,4 por ciento de los propietarios de tierra, es decir 15.273 personas, posee el 61,2 por ciento del área predial rural registrada”. La situación es aún peor si se considera que unas pocas personas no son solamente dueñas de la mayor parte de la tierra, sino que poseen la de mejor calidad. En contraste el estudio de PNUD sobre Colombia Rural, muestra que para el año 2009 el Gini<sup>1</sup> de propietarios ascendió a 0,875, el de tierras a 0,86 y el de avalúo a 0,84. El índice de Gini de propietarios (PNUD) muestra que es un problema de orden nacional y los índices mayores a 0,70 se encuentran en la frontera agrícola incorporada. (ODC, 2010)

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, en la actualidad representa el mayor departamento con

---

<sup>1</sup>El índice de Gini se utiliza como indicador para medir el grado de concentración de la propiedad rural y de los ingresos. Oscila entre 0 y 1 donde cercano a 1 implica un escenario de concentración de la propiedad y mayores niveles de desigualdad.

áreas cultivadas de hoja de coca según último informe de la oficina contra la droga y el delito en Colombia (UNODC, 2017) .

El Gobierno nacional para contrarrestar y frenar el crecimiento de los cultivos y producción de droga implementó, campañas de aspersión y erradicación manual, pero también focalizaron inversiones importantes en el epicentro de la problemática que ha sido el municipio de San Andrés de Tumaco y se amplió a otros municipios del departamento en el marco de la Política Nacional de Consolidación Territorial. (ODC, 2014) .

Frente a lo anterior en este capítulo se pretende conocer, cuáles son las condiciones del cultivo de hoja de coca, cual es régimen de tenencia de tierra, e indagar de alguna manera la existencia o no de presión hacia los cultivadores para continuar con el cultivo de coca.

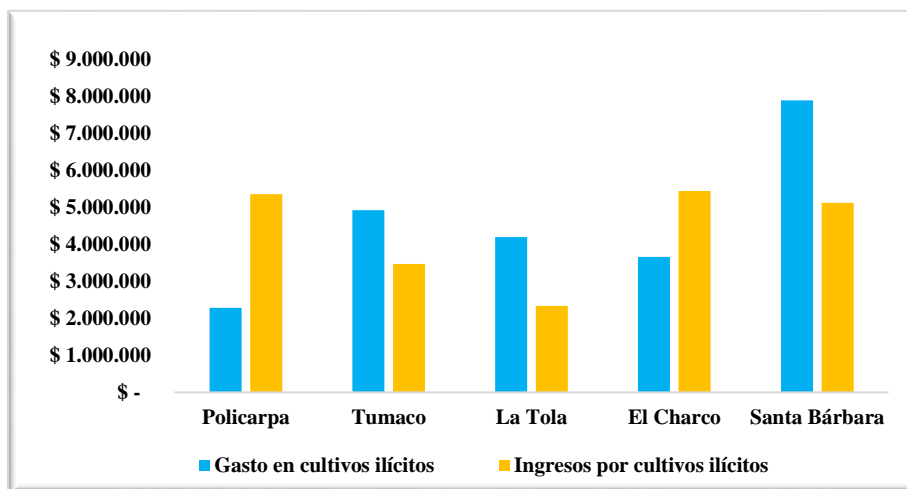
“Los cultivos ilícitos han formado la realidad socioeconómica de las últimas décadas en Colombia, especialmente en los municipios que, por su ubicación estratégica, su configuración ambiental, la presencia de actores armados ilegales, la disponibilidad de medios de producción, entre muchas otras, han abonado el terreno para que se presenten zonas de relativa estabilidad, donde numerosas familias se dedican a cultivar coca” (ODC, 2014).

“Según las estimaciones, los productores de coca ganan alrededor del uno por ciento del valor total de la cocaína. Una asociación local de agricultores en San Andrés de Tumaco, estima que se lleva a casa unos 500 mil pesos mensuales, según un precio que varía entre un millón de pesos y tres



millones por kilogramo de pasta. Ese kilo, una vez refinado en cocaína, obtendrá un valor que oscila entre los 24 mil y 27 mil dólares en Estados Unidos (Unos 70 y 78 millones de pesos”<sup>2</sup>

Sobre el postulado anterior se preguntó, sobre la relación de ingresos y gastos asociados al cultivo, en donde se encuentra que, las diferencias en los cinco municipios son marcadas para algunos, y otros no existe mucha diferencia en los valores de ingresos vs gastos para los cultivadores, aunado a esto se fortalece el punto de vista frente a la ganancia que podrían percibir los cultivadores, en donde esta es muy reducida. El análisis de esta investigación, la cual, se realizó directamente en campo, evidencia que el cultivo de la coca no genera ganancias extraordinarias a los campesinos cultivadores y no genera condiciones que permitan el desarrollo económico, como lo muestra el Gráfico 15.



**Gráfico 15.** Ingresos Vs gastos del cultivo

Fuente: Elaboración propia.

<sup>2</sup> Copyright: <http://pacifista.co/carcel-o-pobreza-el-dilema-de-los-cultivadores-de-coca-decolombia/>.

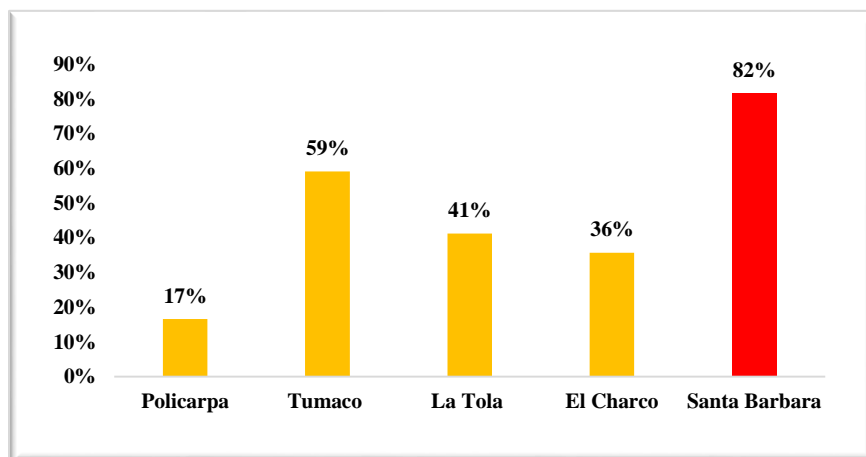
Seguido a ello, se indago a los cultivadores, cual es la cantidad de área sembrada, que garantiza el ingreso a la familia. Frente a ello se evidencia que existe un promedio de hectárea correspondiente a cada municipio, en Policarpa el número de hectáreas promedio es de 1,35, en San Andrés de Tumaco 2,13, en 2,2, El Charco de 1,9 y Santa Bárbara de Iscuandé es de 2,96 hectáreas por familia.

De allí la investigación procede a preguntar, sobre capacidad de producción de estas áreas cultivadas; según estudios levantados por la Policial Nacional de Colombia, una hectárea de coca puede rendir entre 50 arrobos de hojas en su primera cosecha y 160 arrobos, que es la máxima producción, después de dos años, decreciendo paulatinamente con la edad del cultivo, para una media geométrica de 1.217 kilos de hoja de coca aproximadamente durante su periodo vegetativo (Policia Nacional- Antinarcoticos, 2014, pág. 16). En donde se evidencia que los mayores rendimientos por hectáreas están en el municipio de San Andrés de Tumaco con un promedio de 202 arrobos, de allí que es el municipio más productor de coca en Nariño según el último informe del SIMCI, (sistema de monitoreo de cultivos ilícitos) (UNODC, 2017, pág. 17), seguido del municipio de Policarpa con un promedio de producción por hectáreas de 186 arrobos, sigue El Charco con un promedio de 165 arrobos, La Tola con 157 arrobos y finalmente el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé con un promedio de 153 arrobos. Evidenciando que se estaría dentro de los promedios de producción mencionados anteriormente.

La coca requiere una adecuada distribución de lluvias, que oscila entre 600 y 1.200 milímetros anuales, que permiten un rápido crecimiento, y desarrollo foliar. Sin embargo, en regiones con estaciones muy húmedas o con clima unimodal (Arauca y costa pacífica nariñense) se obtienen

varias cosechas y buen crecimiento con precipitaciones por encima de los 3.000 milímetros anuales, lo que demuestra la gran plasticidad en su climatización (Policia Nacional-Antinarcoicos, 2014, pág. 25).

De acuerdo a lo anterior, se investigó si el cultivador había aumentado sus cultivos en los últimos años, todo esto relacionado, con el tema de la alza en los precios, aumento de la productividad, algún tipo de coacción por parte de actores al margen de la ley, fracaso de algún programa productivo o el cese de la aspersion aérea, a lo que los encuestados respondieron que a principal acción frente por la cual aumentaron el cultivo, fue que los rendimientos o la producción por hectárea también aumento, como lo muestra el Gráfico 16.



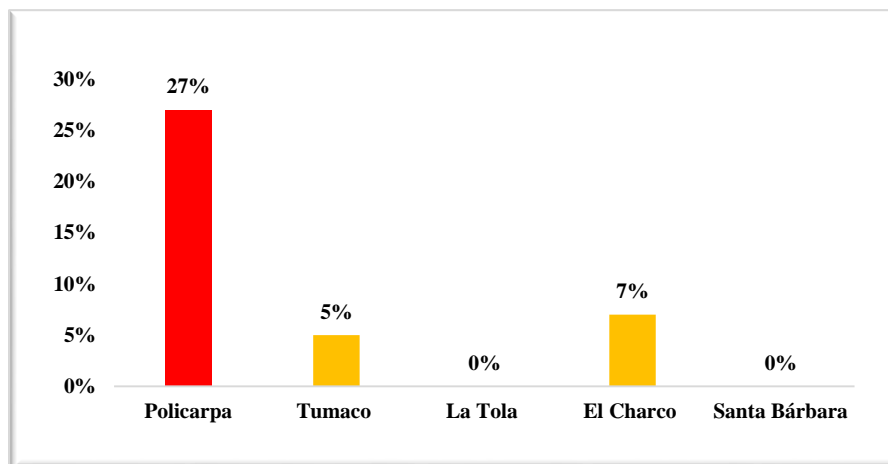
**Gráfico 16.** Aumento de la productividad por hectárea

Fuente: Elaboración propia.

El cultivo de coca requiere de una inversión inicial como cualquier otro tipo de producto, bien sea para la producción o comercialización; la cual implica, que se incurran en costos, de mano de obra, insumos para la producción o procesamiento, infraestructura y algunos costos para el uso de

avances tecnológicos. Entendiendo lo anterior, y partiendo que las zonas o municipios en donde se desarrolla la presente investigación se caracterizan por ser de población con niveles de pobreza muy elevados, se preguntó, cuál era el destino que se le daba a la producción obtenida del cultivo de hoja de coca. Frente a esto se encontró que, en el municipio de Policarpa un 97% se dedica solo a la comercialización de la hoja y un 1%, adicionalmente la actividad de transformación en pasta básica de coca, en San Andrés de Tumaco un 96% solo se dedica a la comercialización de la hoja, pero hay un 56 % adicional que desarrolla las dos actividades, comercialización de la hoja y transformación a pasta básica de coca. En el municipio de La Tola, un 100% se dedica a la comercialización de la hoja, pero hay 3% de estos que también realizan la transformación, en El Charco, los productores encuestados solo se dedican a la comercialización de la hoja, y Finalmente en Santa Bárbara de Iscuandé el 84% comercializa solo la hoja, y 60% realiza las dos actividades, vender la hoja como tal y transfórmala en pasta básica de coca.

Es importante destacar, que el modelo de ocupación entorno a los cultivos ilícitos, aunque en primera medida pareciera un producto de tendencia, en donde los cultivadores evidencian una oportunidad de ingresos adicionales frente a lo agrícola, se podría decir, que estos están enfocados a la atención particular que implica crear núcleos de producción asociados a una condición que les permita sostener la actividad y amortiguar las condiciones adversas a las que están sometidos; frente a ello se investigó si existía algún sistema de asociatividad u organización productora de coca, en donde se encontró que el nivel promedio dentro de los cinco municipios encuestados es muy reducido (Ver Gráfico 17), ya que oscila entre el 7% y el 8 %, partiendo de que solo el municipio de Policarpa tiene un porcentaje representativo con un 27% de participación.



**Gráfico 17.** Porcentaje de participación en asociación/organización de campesinos productores de coca

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente se evaluó, que tan dispuestos estarían, los cultivadores a pertenecer a una asociación de campesinos cultivadores de coca, a lo que los encuestados respondieron que si de la siguiente forma; un 31% en Policarpa estaría dispuesto a pertenecer a una asociación, recordando que ya existía un 27% que hacía parte de una. Seguido a ello en San Andrés de Tumaco, un 18% respondió que, si estarían dispuesto; en La Tola un 26%, dice que si, en El Charco un 33% y en santa Bárbara de Iscuandé un 43% estarían dispuestos a pertenecer en una organización de agricultores de coca.

De allí que las principales acciones que motivarían a esta población a pertenecer a una asociación, estaría enmarcada básicamente en acciones concretas como lo son; la defensa de los derechos de los campesinos con un porcentaje promedio del 50,2%, que exigen que se cumplan la condiciones del acuerdo paz firmado en la habana con 15%, y finalmente los cultivadores creen que este tipo de organización, promueven el que se den programas productivos, para los cultivadores de coca, como opción para salir de los cultivos ilícitos con un 34,8%.

### 3.4.2. Tierras.

En la zona Pacífica a excepción del municipio de San Andrés de Tumaco, la mayor parte de las tierras permanecieron en calidad jurídica de baldío, sólo a partir de la Ley 70 de 1993, se inicia el proceso de titulación colectiva en beneficio de las comunidades locales organizadas en Consejos Comunitarios. Estos títulos incluyen grandes áreas que en algunos casos llegan a las 93.000 hectáreas. En el municipio de San Andrés de Tumaco en el año 1994, el 91.3% de los predios eran minifundios, en la actualidad se han reducido al 21.7%, puesto que los predios de minifundios fueron negociados por los pequeños productores o grandes empresas para la siembra de palma africana y cría de camarón en cautiverio. Esta área de minifundios asciende a 24.371 hectáreas, de estos el 78.8% (19.208 Has) se convirtieron en 96 latifundios y solo el 21.2% (5.136 Has) siguieron conservando su característica de minifundio (Corponariño, 2002, pág. 17).

Los municipios objetos de investigación presentan algunas diferencias en cuanto a la propiedad de las tierras, existen diversas modalidades que permiten de una u otra forma que se presenten estos cultivos, ya sea porque son propias, es decir, las ha comprado u obtenido por medio de una herencia familiar, ser de carácter familiar, cuando no necesariamente son de su propiedad, pero si son de los padres o hermanos que les permiten cultivarlas, también arrendadas, cuando paga un valor mensual por cierta cantidad de tierra, por posesión<sup>3</sup> o finalmente por aparcería<sup>4</sup>. A lo que los encuestados respondieron según la siguiente tabla.

---

<sup>3</sup> Posesión: Es la posesión una presunción en la cual el poseedor es considerado el dueño mientras no se compruebe lo contrario.

<sup>4</sup> Aparcería: Contrato en virtud del cual el propietario de un terreno agrícola o de una instalación, cede su explotación a otra persona a cambio del pago de una cantidad de dinero, de una parte, de los beneficios o frutos o de otra forma de compensación.

**Tabla 6***Tipo de propiedad de las tierras.*

<b>Variable</b>	<b>Policarpa</b>	<b>San Andrés de Tumaco</b>	<b>La Tola</b>	<b>El Charco</b>	<b>Santa Bárbara de Iscuandé</b>
<i><b>Propias</b></i>	35%	23%	76%	60%	26%
<i><b>Familiares</b></i>	45%	22%	22%	27%	74%
<i><b>Arrendadas</b></i>	12%	19%	2%	0%	0%
<i><b>Posesión</b></i>	4%	7%	0%	0%	0%
<i><b>Aparcería</b></i>	3%	1%		13%	0%

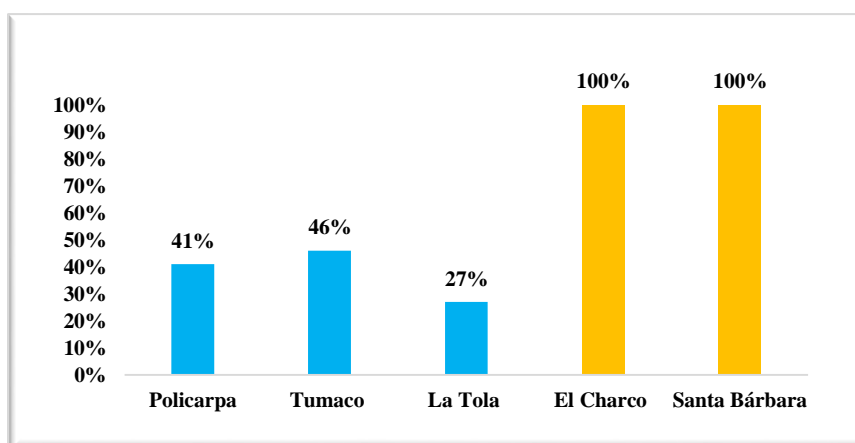
Fuente: Elaboración propia.

Otro aspecto importante es la jurisdicción étnica (consejos comunitarios o resguardos indígenas) en donde se tienen sembrados los cultivos ilícitos; tanto el municipio de La Tola y Santa Bárbara de Iscuandé están ubicados dentro de una jurisdicción étnica con el 100% respectivamente, El Charco con 93%, Seguido de San Andrés de Tumaco con 60% y Policarpa con el 14% que también están dentro de este tipo de jurisdicción.

De cara, a lo anterior se quiso identificar a qué tipo de jurisdicción étnica, pertenecían las tierras de los cultivadores, llámese consejo comunitario o resguardo indígena, en donde se encontró que en Policarpa el 14% de la población respondió que sí está dentro de una jurisdicción étnica y el 100% es de consejos comunitarios, en San Andrés de Tumaco el 35% pertenece a resguardo indígena y el 65% a consejo comunitario, en el municipio de La Tola el 96% pertenece a consejos

comunitarios y el 4% a resguardo indígena, y finalmente en El Charco y Santa Bárbara de Icuandé el 100% de los cultivos están dentro de la jurisdicción de tierras de consejos comunitarios.

Seguido se indago, si dichas propiedades independientemente de su jurisdicción, tenían algún tipo de título de propiedad o registro, llámese colectivo o individual, en donde se encontró según el Gráfico 18, que en algunos municipios como lo son; Policarpa, San Andrés de Tumaco y La Tola no se alcanza a llegar el 50% de formalidad. Caso contrario en los municipios de El Charco y Santa Bárbara de Icuandé, en donde el 100% de los encuestados mencionan tener sus tierras dentro de lo formal.



**Gráfico 18.** Formalidad de la tierra

Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente se indagó sobre algunas acciones, en las cuales es importante tener un punto de apreciación por parte de los encuestados, entre estas preguntas están, si el cultivador ha estado sometido al pago de extorsión o vacuna por tener plantación de coca; a lo que los encuestados respondieron que sí, exceptuando el municipio de Santa Bárbara de Icuandé. En el municipio de



Policarpa esta apreciación representa un 31%, en San Andrés de Tumaco 10%, en La Tola un 18%, en El Charco un 73%.

Se consultó, si en las plantaciones, trabajan niños menores de 15 años, en donde la respuesta fue afirmativa en los municipios de Policarpa, San Andrés de Tumaco, La Tola y El Charco, en el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé no se presentaron observaciones (Ver Tabla 7). El cultivo de coca involucra prácticamente a todos los miembros de la comunidad, entre ellos niños y jóvenes, quienes en ocasiones alternan con sus actividades productivas la asistencia a la escuela local. Los conocimientos y habilidades necesarios para sembrar, fumigar, recolectar y procesar la hoja de coca, de hecho, son por lo general transmitidos de padres a hijos o por otras redes de consanguinidad o afinidad. Y al ser las cosechas (tanto de coca como de otros cultivos) una ocasión de encuentro y trabajo colectivo para las familias y el conjunto de la comunidad (Villegas, s.f, pág. 16).

**Tabla 7**

*Trabajo por niños menores de 15 años en plantaciones de coca.*

<b>Variable</b>	<b>Policarpa</b>	<b>San Andrés de Tumaco</b>	<b>La Tola</b>	<b>El Charco</b>	<b>Santa Bárbara de Iscuandé</b>
Si	31%	39%	33%	27%	0%

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente se termina este capítulo indagando si existe algún tipo de organización al margen de la ley que intervenga en el proceso de comercialización: Al respecto (Villegas, s.f, pág. 12), en su

artículo “Cultivo de coca, jóvenes y autoridades armadas en las montañas de Colombia”, “En términos generales, los grupos armados ilegales participan en el negocio de las drogas en todas sus etapas: vigilando cultivos, mediando en las relaciones patronales de los mismos, actuando como intermediarios locales, y sobre todo cobrando el impuesto de 'gramaje', un porcentaje del valor de la coca comercializada cuya proporción varía según la zona y el actor y que puede ser cobrado en dinero o en mercancía” (Citado en Gómez Buendía, 2003).

En respuesta a lo anterior, se evalúa la respuesta afirmativa, por parte de los encuestados, en donde se evidencia que en el municipio de El Charco existe una intervención de grupos al margen de la ley del 40%, seguido de La Tola con un 17%, San Andrés de Tumaco con un 14%, Santa Bárbara de Iscuandé con un 10% y finalmente en Policarpa la intervención se ve representada en un 10%.

### **3.5. Percepción y control**

De acuerdo con la investigación, en esta sección se pretende evidenciar cual ha sido la percepción de los cultivadores frente a los métodos de control y sanción que ha implementado el Gobierno Nacional a través de las autoridades (Policía Nacional y Ejército de Colombia) y de los diferentes programas de intervención para combatir los cultivos de uso ilícito en los municipios de Policarpa, San Andrés de Tumaco, La Tola, El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé.

Dentro de este contexto, a partir del año 1999 se estableció bajo el marco institucional de cooperación bilateral entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Colombia lo que fue conocido como Plan Colombia “Táctica global de cooperación bilateral”, con el objetivo de luchar contra las drogas ilícitas y el crimen organizado, y de esa manera coadyuvar a la

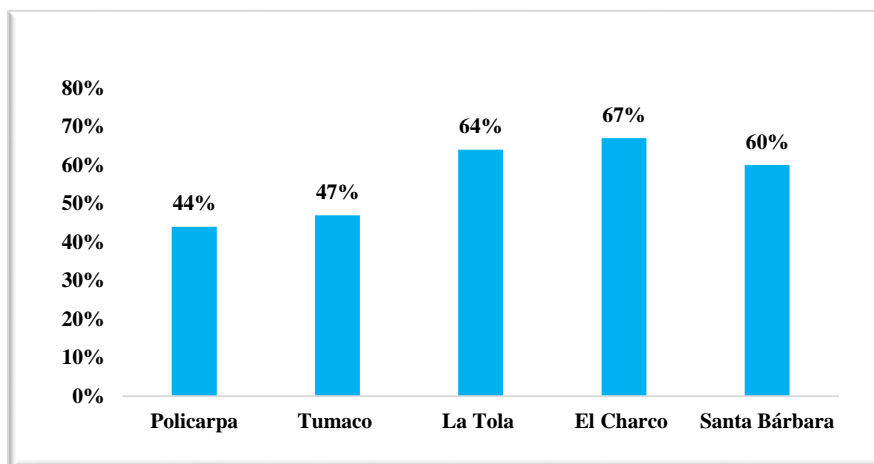
reactivación económica y la obtención de la paz en Colombia, en tanto que se consolidaba el poder sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas. “Esta alianza estaba basada en el principio de responsabilidad compartida, a través del cual se acepta que la problemática mundial de las drogas es una competencia común y compartida por toda la comunidad internacional, que demanda una percepción integral y estable para afrontar la exigencia y la propuesta de las drogas ilícitas.” Programa que dentro de sus objetivos principales buscaba i) fortalecer las capacidades operacionales de la Fuerza Pública contra la cadena de producción del narcotráfico y la lucha contra los Grupos Armados al Margen de la Ley; ii) apalancar una estrategia de protección y asistencia social que permitiera fortalecer las condiciones económicas y sociales de los colombianos; iii) y coadyuvar a los procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción, junto con las reformas judiciales que estaban en curso en Colombia. (Dirección de justicia y seguridad del gobierno(DJSG), 2016).

Entre las acciones específicas e implementación de este acuerdo, el gobierno de los Estados Unidos, se acudió a erradicar los cultivos de uso ilícito mediante la aspersión aérea, actividad que se caracterizaba por sobrevolar las tierras de los cultivadores de hoja de coca, previa identificación de los cultivos, y por medio de avionetas conducidas por personal del gobierno de los Estados Unidos, se realizaba la aspersión con el uso del herbicida llamado glifosato a las plantaciones de coca, denominado “Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato – PECIG”.

La determinación de colocar en marcha el programa PECIG, se constituyó frente a las siguientes causas: incremento inusual de cultivos ilícitos, gran parte de ellos son de índole industrial,

inconvenientes de admisión a las tierras por vía acuática o terrestre por dificultades de orden público que no permiten la erradicación manual; gran presión sobre los ecosistemas fundamentales de la nación; incremento de la frontera agrícola, y, grandes efectos ambientales generados por el dinamismo vinculado con la producción de las drogas ilícitas. (MinJusticia, 2011).

Con base a lo anterior, y entendiendo que en los municipios en donde se desarrolló nuestra investigación fueron elementos correspondientes a la implementación de estos objetivos, se preguntó referente a las acciones específicas de las que han sido objeto los cultivadores de hoja de coca, evidenciándose un alto impacto por el desarrollo de la aspersión aérea con Glifosato en todos los municipios encuestados, tal y como se muestra en el Gráfico 19.



**Gráfico 19.** Cultivos afectados por aspersión de glifosato

Fuente: Elaboración propia

El 29 de mayo de 2015, cuando el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) resolvió suspender el uso del herbicida glifosato en las operaciones de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con glifosato en todo el territorio Nacional, la Autoridad Nacional de Licencias

Ambientales (ANLA), mediante Resolución 1214 de 2015, también ordenó la suspensión de las actividades de aspersion aérea de cultivos ilícitos, en virtud del principio de precaución (Minambiente, 2018).

Dado lo anterior, fue fundamental indagar frente a la afectación en el caso específico de salud por parte de los cultivadores, familiares o conocidos, encontrando que en el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé existe un porcentaje de afectación directa del 22% al cultivador encuestado, en San Andrés de Tumaco del 19%, La Tola de 15%, El Charco del 7%, y en Policarpa del 4%. Frente a las afectaciones a familiares y conocidos el municipio con mayor impacto fue El Charco, con un porcentaje del 40%, seguido de La Tola con 33%, San Andrés de Tumaco con 26%, Santa Bárbara de Iscuandé con 16% y Policarpa con 13%.

Entendiendo que el uso del Glifosato fue prohibido como ya se mencionó anteriormente, el gobierno colombiano con el fin de contrarrestar las acciones y el crecimiento del cultivo de hoja de coca ha desarrollado acciones de erradicación manual en donde la fuerza pública (Policía Nacional y Ejército Nacional), se dirigía a las fincas cocaleras y se eliminaban las matas de coca de forma manual. Seguido se le pregunto a los encuestados si en su municipio su cultivo fue objeto de erradicación forzosa por parte de la fuerza pública y se halló, que los municipios más perjudicados fueron La Tola con 64%, Policarpa con 62% y San Andrés de Tumaco con 57%, en comparación con Santa Bárbara de Iscuandé con un 13% y El Charco con un 2% los cuales mostraron una erradicación mucho más baja. Del mismo modo para los cultivadores las presiones de la fuerza pública han aumentado en la zona de los cultivos de uso ilícito en los municipios de

San Andrés de Tumaco con un aumento del 88%, en Policarpa del 86% y en La Tola del 60%. En los municipios de El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé la percepción de aumento fue nula.

Teniendo en cuenta, que las presiones de la fuerza pública pueden llegar a ser contraproducentes en su accionar dentro de las comunidades, “Cuando la política antinarcoóticos es la guía para el despliegue y operación de la Fuerza Pública en los territorios, la seguridad de las poblaciones pasa a un segundo lugar” (FIP, 2017). En consecuencia, frente a la situación de que los cultivadores o alguno de sus familiares o amigos hayan sido privados de la libertad por cultivar hoja de coca, es muy baja, ya que para los mismos cultivadores en municipios como San Andrés de Tumaco y La Tola fue de 5%, y en Policarpa, El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé fue nulo o no existe percepción frente al caso; para los familiares o conocidos en municipios como Policarpa, San Andrés de Tumaco y La Tola el promedio fue del 30%, en El Charco del 13% y en Santa Bárbara de Iscuandé fue nulo o no existe ninguna percepción.

Por otro lado, frente a la posibilidad de ser capturados por cultivar coca, la percepción fue alta, dado que se encontró que en municipios como San Andrés de Tumaco es del 89%, La Tola del 80% y en Policarpa del 70%, a diferencia de municipios como El Charco que fue del 13% y en Santa Bárbara de Iscuandé que fue nula o que es baja la presencia de la fuerza pública, y que las acciones concretas podrían ser limitadas.

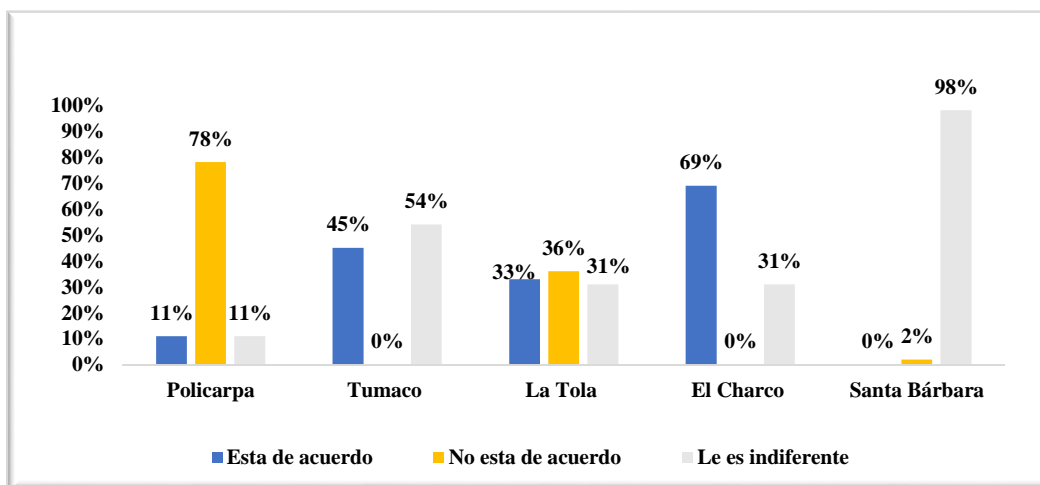
Finalmente, de cara al conocimiento que tenían los cultivadores frente a la condena que se puede aplicar a una persona, que, sin autorización, cosecha o financia cultivos de uso ilícito fue muy bajo, dado que en municipios como San Andrés de Tumaco fue del 23%, en La Tola del 11%, en

Policarpa del 4%, y en El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé fue nula. Ahora bien, en cuanto a la percepción que tuvieron los cultivadores frente al promedio en años de condena que se puede aplicar a una persona, que, sin autorización, cosecha o financia cultivos de uso ilícito se encontró que en Policarpa dicho promedio está en 16 años, y en San Andrés de Tumaco y La Tola en 5 años; en El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé no se presentó ningún tipo de observación.

Según los últimos informes de la oficina de las naciones unidas para la droga y el delito UNODC, Colombia es el principal productor de hoja de coca en el mundo con 146.000 hectáreas sembradas. El mismo informe identificó que el 32 % del área sembrada del país se localizaba en áreas situadas como zonas de Parques Naturales, Resguardos Indígenas y/o tierras de las Comunidades Negras; alcanzando un nivel de 46.702 hectáreas sembradas. (SIMCI, 2017)

Frente a estas estadísticas, en particular en el departamento de Nariño, en el cual hay una importante presencia de Resguardos Indígenas y Territorios Colectivos de Comunidades Negras, en donde su direccionamiento está en cabeza de líderes que representan a estas comunidades en espacios de toma de decisiones y de acciones concretas a desarrollarse en sus territorios; se indago sobre el papel que ha jugado la autoridad Étnica Territorial, en la producción de hoja de coca, si están de acuerdo, si no están de acuerdo, o si simplemente les es indiferente que siembren la hoja de coca, sobre ello se identificó que debido a que los Consejos Comunitarios no se manifiestan, ni generan prohibiciones o regulaciones a los agricultores que siembran coca, para los agricultores en el municipio de El Charco los Consejos si están de acuerdo con que siembren con un 69%, en San Andrés de Tumaco con un 45%, en La Tola con un 33%, en Policarpa con un 11% y en Santa Bárbara de Iscuandé no hubo ninguna opinión al respecto; a continuación se describen en el

Gráfico 20 las apreciaciones de los agricultores referentes a si los consejos comunitarios no están de acuerdo o si les es indiferente.



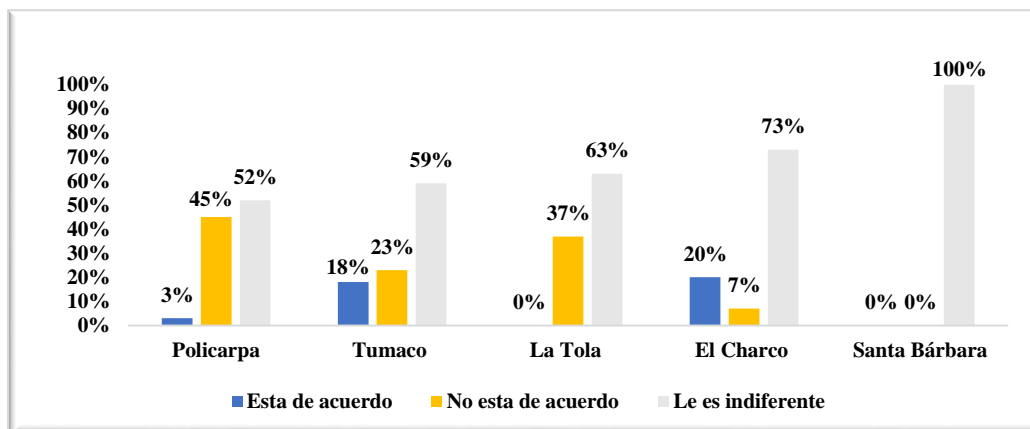
**Gráfico 20.** Papel de las entidades Étnicas Territoriales

Fuente: Elaboración propia.

Seguidamente se investigó sobre la percepción que tienen los agricultores sobre los entes de administración, tales como Alcaldías y Gobernaciones, y en ello se identificó lo siguiente: para los encuestados en el caso de las Alcaldías el porcentaje más alto está en la indiferencia frente a las acciones concretas hacia los cultivos ilícitos, dado que en el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé la investigación demuestra que es de un 100%, en La Tola de 69%, en Policarpa de 61%, en San Andrés de Tumaco de 56% y en El Charco de 47%.

Para el caso del papel de la Gobernación, los agricultores mantienen una posición similar al de las Alcaldía, tal y como se identifica en el Gráfico 21.



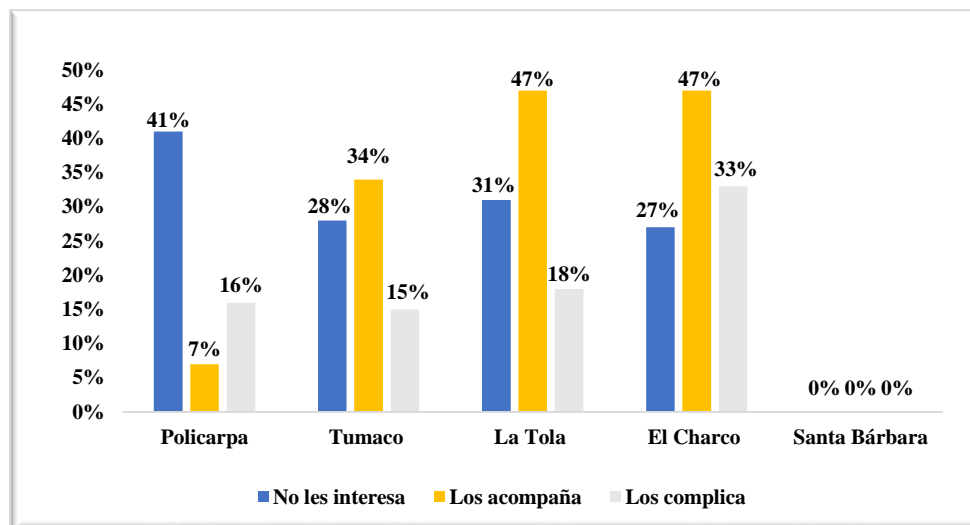


**Gráfico 21.** Papel de la Gobernación Departamental frente a los cultivos de uso ilícito

Fuente: Elaboración propia.

Posterior a la anterior evaluación, también se investigó como ha sido el accionar de estas entidades frente a la implementación de los programas de sustitución de cultivos ilícitos, entendiendo que los programas de sustitución son acuerdos que se desarrollan en territorios específicos, y que tanto las Entidades Étnico-Territoriales, como las de orden Local, Nacional y de Gobierno, son actores fundamentales en la concertación de los programas e intervenciones en los territorios.

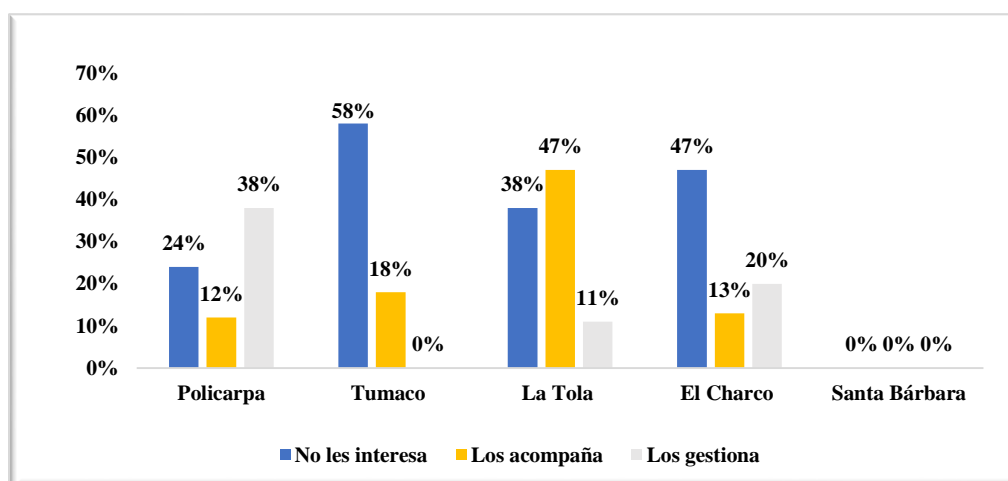
Por lo tanto, se presentan los resultados de como califican los encuestados la posición tomada por parte de los Consejos Comunitarios y/o Resguardos Indígenas, de la Alcaldía, y del Gobierno, frente a los programas de sustitución de cultivos ilícitos. Para los agricultores en los municipios de La Tola, El Charco y San Andrés de Tumaco los Consejos Comunitarios y/o Resguardos Indígenas principalmente los acompaña, seguido en estos mismos municipios y en Policarpa creen que no les interesa y culminan con la apreciación de que los complica. En el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé no hubo ninguna observación, en el Gráfico 22 se identifica lo expuesto.



**Gráfico 22.** Posición de las Entidades Étnicas

Fuente: Elaboración propia.

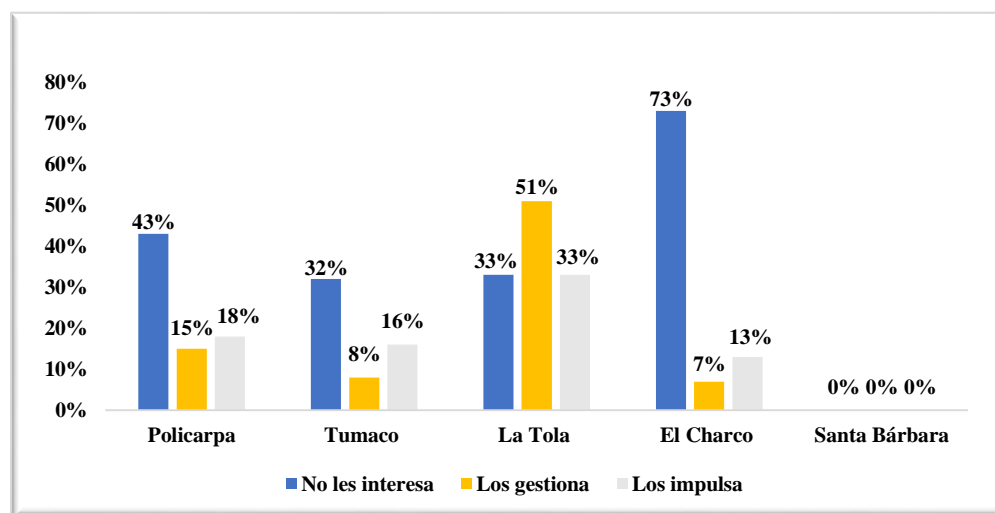
Del mismo modo, para el caso de las Alcaldías en los Municipios de San Andrés de Tumaco, El Charco, La Tola y Policarpa la percepción es mayor frente a que no les interesa, seguidamente de que los acompaña, y posteriormente de que los gestiona. En el municipio de Santa Bárbara de Icuandé nuevamente no hubo ninguna observación, en el Gráfico 23 se verifica lo mencionado.



**Gráfico 23.** Posición de las Alcaldías

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, para el caso de la percepción frente al Gobierno en los Municipios de El Charco, Policarpa, La Tola y San Andrés de Tumaco la mayor sensación es que no les interesa, seguido de que los gestiona y finaliza con que los impulsa. Al igual que en los Consejos Comunitarios y/o Resguardos Indígenas, y en las Alcaldías en el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé no se presentó ninguna observación, en el Gráfico 24, se muestra lo evaluado.

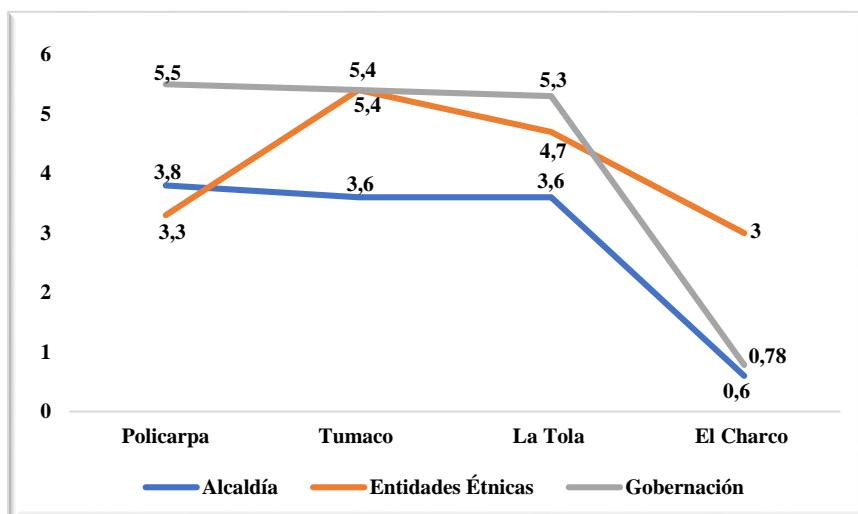


**Gráfico 24.** Posición de la Gobernación

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente se analizó el nivel de esfuerzo que las entidades anteriormente evaluadas han impartido para promover la sustitución de cultivos de coca y la implementación de planes de desarrollo alternativos, permitiendo calificar en una escala de 0-10, el nivel de compromiso frente a la problemática que hoy en día viven los agricultores de los municipios, encontrando que para Policarpa, San Andrés de Tumaco, La Tola y El Charco la mejor calificación promedio se ve representada en la gestión que ha realizado la Gobernación, seguida de las entidades Étnico-

Territoriales, y finalmente de las Alcaldías, en el municipio de Santa Bárbara de Icuandé no hubo observaciones tal y como se presenta en el Gráfico 25.



**Gráfico 25.** Calificación del nivel de esfuerzos de las entidades

Fuente: Elaboración propia.

Dados los resultados obtenidos en esta sección podemos concluir, que a pesar de que las acciones adelantadas por el gobierno por medio del uso del Glifosato y la aspersion aérea no garantizo el cese de los cultivos ilícitos, pero sí ocasiono diferentes complicaciones en temas de salud: de acuerdo a informe de la OMS el herbicida glifosato y los insecticidas malathion y diazinon fueron clasificados como probablemente carcinogénico para humanos (Grupo 2A) (Organización Mundial de la Salud, 2015); y en sí, a los cultivos lícitos de los territorios intervenidos, lo cual ha generado en diversas ocasiones desplazamientos, destrozando el tejido social y la calidad de vida de la población afectada; además, debido a la prohibición de la erradicación a través del glifosato, en los últimos años se ha incrementado la presencia de la fuerza pública (Policía-Ejército) en altas

proporciones, lo cual es visto por los encuestados como la excusa perfecta para ejercer control sobre las comunidades.

También se evidencia que los planes y tácticas frente a la erradicación forzosa han generado un nuevo conflicto entre el gobierno y las comunidades, según el informe del Observatorio de Cultivos Declarados Ilícitos e Indepaz, de las 147 veredas en las que se realizaron operaciones de erradicación forzada entre enero y septiembre de 2017, en 107 hubo protestas de campesinos o intentos de las comunidades por bloquear la erradicación, y en 49 casos la situación terminó en enfrentamientos violentos con cocaleros y acciones de represión por parte de la Fuerza Pública.

Con un componente adicional, el 30% de los cultivos en los que se realizó erradicación forzada, hacían parte de pactos de sustitución voluntaria. “El Ejército y la Policía que son los encargados de llegar con el garrote a las comunidades, en lugar de ser la avanzada de la paz y de la llegada del Estado Social a zonas que han sido azotadas por la guerra, se presentan como la nueva amenaza y los encargados de una nueva ola de desplazamiento masivo y criminalización a gente pobre”, refiere el texto al recordar los hechos sucedidos el pasado 5 de octubre en la vereda El Tandil, de San Andrés de Tumaco (Nariño) donde fueron asesinados siete campesinos en hechos confusos que involucraron a la Policía. El balance sugiere que lo sucedido en San Andrés de Tumaco puso sobre la mesa la necesidad de realizar una profunda caracterización de las comunidades cocaleras y las zonas específicas que han sido declaradas objeto de erradicación forzosa, sobre todo porque la justificación en estos casos ha sido que las acciones militares están dirigidas a atacar grandes cultivos y redes de narcotraficantes (Indepaz, 2017).

Finalmente, es preciso resaltar que para los encuestados la percepción frente a los diferentes entes de control, de gobierno y de apoyo en general es medianamente vaga, ya que no los reconocen o no los identifican como tal, hay un alto grado de reserva hacia ellos y la desconfianza se ha incrementado con el pasar de los años, encontrando en los grupos al margen de la ley mayores o mejores ayudas, que a pesar de los riesgos y la violencia que genera el aceptarlos, les brindan de alguna u otra manera beneficios más inmediatos de cara a las constantes necesidades de la población.

### **3.6. Recomendaciones de Políticas Públicas**

El desarrollo de esta investigación, permitió analizar situaciones y reunir elementos para la construcción de algunas recomendaciones que podrían ser tenidas en cuenta en la formulación de políticas públicas que busquen la reducción de los cultivos de hoja de coca en los municipios objeto de estudio. Es así como, se recomienda:

❖ La formulación y puesta en marcha de iniciativas o lineamientos de política pública emprendidas por el estado colombiano, la comunidad internacional en cabeza de la Organización de las Naciones Unidas ONU, la Unión Europea U.E y la Organización de los Estados Americanos OEA, en materia de lucha antidroga que busque el control de la oferta desde el cultivo; deben considerar y comprender la difícil situación socioeconómica de algunos cultivadores colombianos ya que estos cultivos se han convertido en su única forma de subsistencia y medio para la satisfacción de sus necesidades y las de sus familias.

❖ La formulación de políticas públicas antidrogas, especialmente las que buscan disminuir la oferta, desde el cultivo, deben tener una mirada social, ya que, dado a la falta de alternativas y de otros productos rentables, el cultivo de coca ha calado en las costumbres sociales y productivas de estas comunidades, dándole forma a una especie de cultura cocalera que si se consolida puede ser de difícil tratamiento, por lo tanto se deben emprender acciones desde las ciencias sociales acompañada de procesos productivos que desarticulen estas visiones culturales que se están estructurando en estas comunidades.

❖ El tendiente incremento de las hectáreas cultivadas de hoja de coca en el país, demanda una evaluación y seguimiento pormenorizado de cada una de las estrategias de lucha antidrogas especialmente las que tienden a disminuir la oferta desde el cultivo. Estas evaluaciones deben ser imparciales y sin sesgos. Colombia por años ha implementado métodos como la aspersión aérea, la erradicación forzosa y en menor medida el desarrollo de planes alternativos y aun así los cultivos de coca han persistido e incrementado considerablemente; y el gobierno aun insiste en estos métodos a excepción de la aspersión aérea que años anteriores fue suspendida. La consiguiente implementación de estos métodos demanda una evaluación científica, desarrollada por expertos; que permita recoger elementos para mejorar la intervención acorde a la evolución de la problemática; ya que la evaluación da inicio a un proceso de aprendizaje que fortalece la toma de decisiones.

❖ La formulación de políticas públicas debe estar basada en la información sobre qué funciona, qué ya no funciona, en dónde sí y en donde no, y por supuesto a qué costo funcionaria, teniendo en cuenta no solo el costo económico sino el costo social, ambiental y cultural. En este orden se

sugiere que las políticas no respondan a pasiones ideológicas de sectores políticos sino a la eliminación de la problemática y sus efectos colaterales.

❖ La implementación de políticas públicas antidrogas en el país, merecen una mirada étnico diferencial, ya que los últimos informes sobre los territorios con afectaciones de cultivo de coca muestran que casi el 27% de las hectáreas de coca sembradas en el país se encuentran en territorios de las comunidades étnico-territoriales, los resguardos indígenas con el 11% y los consejos comunitarios con el 16% del total nacional al año 2016. Esto representa una problemática en estas comunidades, pero también una oportunidad para el gobierno nacional de comprometer a los líderes comunitarios tener unos aliados en la búsqueda de disminuir los cultivos en sus territorios; para lo cual, se debe considerar a estas comunidades como protagonistas en el proceso de formulación e implementación de políticas para el control del cultivo, especialmente en los planes de desarrollo alternativos.

❖ Las políticas antidrogas tendientes a disminuir la oferta desde el cultivo de coca deben tener un componente de fortalecimiento de las instituciones pública del orden departamental y municipal comprometiéndolas con el logro de los objetivos en esta materia, ya que son estas las instituciones del estado que tienen un contacto directo con las comunidades, con el apoyo de entidades del orden nacional pueden ser las encargadas de aterrizar estas políticas en los territorios.



## Conclusiones

El desarrollo de la presente investigación permitió proponer las siguientes conclusiones en torno a identificar los factores asociados a la siembra e incremento de los cultivos de hoja de coca en los municipios de San Andrés de Tumaco, Policarpa, El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé y La Tola en el departamento de Nariño.

Entre los principales factores, identificados en los municipios objetos de estudio, se encontró que los cultivadores consideran que la hoja de coca es un cultivo rentable y de fácil comercialización; la imposibilidad de optar por otras alternativas; y la falta de oportunidades en la región. El incremento de los cultivos está motivado por factores como los leves incrementos en el precio de la hoja de coca, la falta de alternativa de productos rentables, la suspensión de la aspersion aérea con glifosato, y en menor cuantía las expectativas de recibir beneficios a cambio de sustituir en el marco del proceso de paz.

La intervención del gobierno a través de método de planes de desarrollo alternativo en los municipios estudiados ha sido insuficiente, son pocos los encuestadores que manifiestan haber participado en un programa de estos, su percepción sobre los mismo no es positiva manifestando que estos fracasan principalmente porque no se le cumple a los campesinos con lo inicialmente pactado y porque los líderes y organizaciones ejecutores desvían los recursos. Aun así, un alto porcentaje de los cultivadores encuestados manifiestan estar dispuestos a participar en un programa de este tipo. La mayoría de las tierras de los cultivadores encuestadas están dentro de las jurisdicciones de los consejos comunitario, esto representa una oportunidad para la intervención

ya estas juntas de gobierno representan actores importantes en el momento de ejecutar las intervenciones.

La mezcla de las innumerables necesidades básicas insatisfechas, la desigualdad, la difícil situación económica de los municipios, el abandono estatal, la presencia de grupos al margen de la ley, las debilidades de las entidades territoriales para promover el desarrollo rural productivo y una política antidroga altamente represiva que criminaliza a los cultivadores hacen que estos vean en el cultivo de coca el medio oportuno para conseguir los recursos que les permita medianamente satisfacer sus necesidades primarias.

Aunque las condiciones económicas de estos municipios representan un elemento de riesgo para que los cultivadores prefieran el cultivo de hoja de coca; la investigación permitió observar que el cultivo está calando en las costumbres sociales de estos municipios, ya que en él se integra la familia en por lo menos uno de los procesos productivos del campo, abriendo espacios a que se cree una cultura cocalera, ya que se va transmitiendo la práctica y saberes del cultivo, de generación en generación.

## Referencias Bibliográficas

Administración Municipal del municipio de La Tola – Nariño. (2016). *Plan De Desarrollo "Unidos Por una Tola Mejor" 2016-2019*. Recuperado de <http://latola-narino.gov.co/apc-aa-files/39663465353935333663346238613862/plan-de-desarrollo-municipal-la-tola-2016-2019-0k.....-1-2-1-.docx>

Alcaldía de Policarpa. (s.f.). *Información general*. Recuperado de [http://www.policarpa-narino.gov.co/informacion\\_general.shtml#identificacion](http://www.policarpa-narino.gov.co/informacion_general.shtml#identificacion).

Alcaldía de Tumaco. (2016). Alcaldía de Tumaco: Tumaco para todos. En los Caminos de la Paz. Recuperado de <http://www.tumaco-narino.gov.co/>.

Alcaldía Municipal del Charco. (2016). *Plan de desarrollo Municipio de El Charco: Unidos por un Charco mejor*. Recuperado de [https://drive.google.com/open?id=1XUjBAMsNHdG8Wk\\_BfSzGiXAP0ZFSommx](https://drive.google.com/open?id=1XUjBAMsNHdG8Wk_BfSzGiXAP0ZFSommx)

Alcaldía Santa Bárbara Iscuande. (2018). *Sitio oficial de SANTA BARBARA ISCUANDE en Nariño, Colombia*. Recuperado de <http://www.santabarbara-narino.gov.co/index.shtml>

Alto Comisionado para la paz. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Cabieses, H. (2007). La historia y la mitología de la coca tienen cinco mil años de antigüedad. En Calvani, S. (Coord.), *La coca, pasado, y presente, mitos y realidades* (pp. 17-28). Ediciones Aurora

Cardona Olarte, A. (2012). Gestión pública y debilidad institucional de los municipios costeros en el Pacífico Colombiano. *Revista Sabia*, (2): 5.

Centro de Memoria Histórica. (2014). *“Patrones” y campesinos: Tierra, poder y violencia en al Valle del Cauca (1960-2012)*. Bogotá D.C.: Centro de Memoria Histórica. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2014/patronesyCampesinos/patrones-y-campesinos-tierra-poder-violencia-valle-del-cauca-insertos-baja.pdf>

Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia. (2015). *Lineamientos para un nuevo enfoque de la política de drogas en Colombia. Informe Final*. Recuperado de [http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision\\_asesora/docs/informe\\_final\\_comision\\_asesora\\_politica\\_drogas\\_colombia.pdf](http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision_asesora/docs/informe_final_comision_asesora_politica_drogas_colombia.pdf)

Comunidad Andina. (2011). *Sistematización de intercambio de experiencias en desarrollo alternativo en Colombia y Bolivia: Una respuesta a las amenazas de las drogas ilícitas*. Programa Anti-drogas ilícitas en la Comunidad Andina. Recuperado de [http://www.comunidadandina.org/ds/doc\\_import/sistematizacion.pdf](http://www.comunidadandina.org/ds/doc_import/sistematizacion.pdf)

Corponariño. (2002). *Plan de gestión ambiental Regional 2016-2036*. Recuperado de <http://corponarino.gov.co/expedientes/planeacion/pgar2016-2036/PGAR2016-2036.pdf>

Dallanegra Perlaza, L. (2012). *¿Pax o Paz en América Latina? Conflicto en Colombia: Posiciones de las diferentes partes del conflicto*. Recuperado de <http://luisdallanegra.bravehost.com/Amlat/cpconf14.htm>

Definición ABC. (2018). *Definición de factores*. Recuperado de <https://www.definicionabc.com/general/factores.php>).

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2010). *Boletín Censo General 2005: Santa Bárbara Nariño*. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL\\_PDF\\_CG2005/52696T7T000.PDF](http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/52696T7T000.PDF)

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (1989). *Plan nacional de rehabilitación –Política de inversión 1989- República de Colombia*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2426.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2012). *Documento Conpes 3735*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3735.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2014). *Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país*. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2016.). *Plan Colombia: Balance de los 15 años*. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PLAN\\_COLOMBIA\\_Boletin\\_180216.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PLAN_COLOMBIA_Boletin_180216.pdf)

Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional. (2014). *Coca: Deforestación, contaminación y pobreza.*

República de Colombia. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/oferta/estudios/OF5022014-coca-deforestacion-contaminacion-pobreza.pdf>

Echeverri Patiño, C.A., & Durán Peña, P.A. (2016). *Introducción sobre el proceso de paz en Colombia.*

(Tesis de pregrado, Universidad de Pamplona). Recuperado de <https://edoc.site/introduccion-sobre-el-proceso-de-paz-en-colombia-pdf-free.html>

Garzón, J.C., & Álvarez Vanegas, E. (2017). *¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Principales*

*avances, desafíos y propuestas para hacerles frente.* Informe Trimestral 02. Fundación Ideas para la Paz (FIP). Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a0c456a3dd37.pdf>

García Hoyos, J C. (2007). *De la coca a la cocaína: Una historia por contar.* Bogotá D.C.: Editorial

Universidad del Rosario.

González Posso, C. (2017). *Balance de un año de implementación de la política de sustitución de cultivos*

*de coca. –El Tsunami cocalero hacia la legalidad desborda al gobierno-. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz -. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/11/Balance-an%CC%83o-uno-punto-cuatro.pdf>*

Instituto Departamental de Salud Nariño. (2012). *Plan de salud territorial: “Salud para el buen vivir”*

*2012-2015.* Gobernación de Nariño. Recuperado de [http://idsn.gov.co/site/images/publicaciones/plan\\_salud\\_territorial2012-2015.pdf](http://idsn.gov.co/site/images/publicaciones/plan_salud_territorial2012-2015.pdf)

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2017). *Informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia*. Universidad de Notre Dame. Recuperado de <http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/informe-kroc.pdf>

Lopez Restrepo, A. (2006). Breve historia de la coca. *Revista Arcadia*, Recuperado de <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/remedios-nocivos-andres-lopez-restrepo-historia-de-la-coca/54136>

Madariaga Villegas, P. (s.f.). *Cultivo de coca, jóvenes y autoridades armadas en las montañas del sur de Colombia*. Recuperado de [http://www.academia.edu/850165/Cultivo\\_de\\_coca\\_j%C3%B3venes\\_y\\_autoridades\\_armadas\\_en\\_las\\_monta%C3%B1as\\_del\\_sur\\_de\\_Colombia](http://www.academia.edu/850165/Cultivo_de_coca_j%C3%B3venes_y_autoridades_armadas_en_las_monta%C3%B1as_del_sur_de_Colombia)

Méndez, C. E. (1998). *Metodología: Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas*. Santafé de Bogotá: McGraw - Hill Interamericana S.A.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017). “*Colombia no retomará fumigaciones aéreas con glifosato*”: *Minambiente*. República de Colombia. Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/2948-colombia-no-retomara-fumigaciones-aereas-con-glifosato-minambiente>

Ministerio del Interior. (2015). *Política Nacional contra las drogas*. República de Colombia. Recuperado de <http://www.descentralizadrogas.gov.co/wp-content/uploads/2015/04/PoliticaNacionalContraLasDrogas.pdf>

Ministerio de Justicia y del Derecho (2011). PECIG. República de Colombia. Recuperado de <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PECIG/4.%20Qu%C3%A9%20es%20el%20PECI%20y%20PMA/Qu%C3%A9%20es%20el%20PECIG.docx>

Ministerio del Medio del Ambiente. (2012). *Plan de gestión ambiental regional 2002-2012*. s. 1.: Coorponariño.

Observatorio de drogas en Colombia. (s.f.). *Desarrollo alternativo*. Ministerio de Justicia y del Derecho, República de Colombia. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/POL%C3%8DTICA/Reducci%C3%B3n-de-la-oferta/Pol%C3%ADtica-de-erradicaci%C3%B3n/Desarrollo-alternativo>

Observatorio de drogas en Colombia. (2014). *Dinámica de los cultivos y producción de coca en Colombia con énfasis en la región fronteriza con Ecuador*. Ministerio de Justicia y del Derecho, República de Colombia. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/pecig/estudiosInv/DinCultProdCocaRegi%C3%B3nFronteraEcu.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC. (2010). *Características Agropecuarias de los cultivos de coca en Colombia 2005-2010*. Recuperado de <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/oferta/estudios/OF04012010-caracteristicas-agropecuarias-cultivos-coca-colombia-.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC. (2017). *Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO\\_2017\\_WEB\\_baja.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/julio/CENSO_2017_WEB_baja.pdf)



Oficina de las Naciones Unidas en Viena – ONUV. (2018). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*. Recuperado de <https://www.unov.org/unov/es/unodc.html>

Organización de Estados Americanos - OEA. (2018). *Drogas*. Recuperado de <http://www.oea.org/es/temas/drogas.asp>

Organización Mundial de la Salud. (2015). Evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides. *IARC Monographs*, 112: 1-2.

Perry, S. (1986). *La crisis agrícola en Colombia 1880-1950*. 1a ed. Bogotá D.E.: Ancon.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2015). *Perfil productivo Municipio de Policarpa Nariño*. Recuperado de [https://issuu.com/pnudcol/docs/perfil\\_productivo\\_policarpa](https://issuu.com/pnudcol/docs/perfil_productivo_policarpa)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2016). *Visión sectorial de la paz para Nariño: Agenda de Paz Nariño*. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-visionsectorial3-2016.pdf>

Ramió Matas, C., & Salvador Serna, M. (2005). *Instituciones y nueva gestión pública en América Latina*. Barcelona: Fundación CIDOB.

Reuters. (2012). *Cronología - Procesos de paz en Colombia*. Recuperado de <https://mx.reuters.com/article/colombia-paz-idMXL2E8JSEDR20120828>

Ruiz López, A., Angulo Bamba, V., & Serrano Corredor, C. (2008). *Narcotráfico en Colombia. Presentación: Narcotráfico en Colombia Origen, consolidación y actualidad*. Recuperado de <https://narcotraficoencolombia.wordpress.com/2008/12/07/presentacion-narcotrafico-en-colombia-origen-consolidacion-y-actualidad/>

Unidad para las Víctimas. (2015). *Garantías de no repetición*. Recuperado de <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/garantias-de-no-repetici%C3%B3n/173>

Unión Europea. (2012). Reglamento de ejecución (UE) N° 29/2012 de la Comisión. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L12/14 2012. Recuperado de <https://www.boe.es/doue/2012/012/L00014-00021.pdf>

United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC. (2018). *UNODC Colombia*. Recuperado de <https://www.unodc.org/colombia/es/index.html>

Universidad de los Andes. (Agosto, 2000). *Cultivos ilícitos en Colombia*. Memorias del foro. Universidad de los Andes. Recuperado de [http://www.mamacoca.org/Ed\\_Especial5/CULTIVOS\\_ILICITOS\\_EN\\_COLOMB.PDF](http://www.mamacoca.org/Ed_Especial5/CULTIVOS_ILICITOS_EN_COLOMB.PDF)

Useche Losada, M. (1998). *La prisión del Raudal: Historia oral de la Colonia Penal de Araracuara, Amazonia Colombiana 1938-1971*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología.

Velez Alvarez, L.G. (2012). Política y legislación de tierra en Colombia en los siglos XIX y XX. *Documentos de trabajo Economía y Finanzas. Centro de Investigaciones Económicas y Financieras (CIEF)*, 12(29): 1-27. Recuperado de

[https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/976/2012\\_29\\_Luis\\_Guillermo\\_Velez.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/976/2012_29_Luis_Guillermo_Velez.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Villaveces Niño, J., & Sánchez, F. (2014). *Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia 1900-2012*. Bogotá, D. C.: Universidad de los Andes–Facultad de Economía–CEDE